2-3-11 V2v I

INTERNATIONAL MILITARY TRIBUNAL

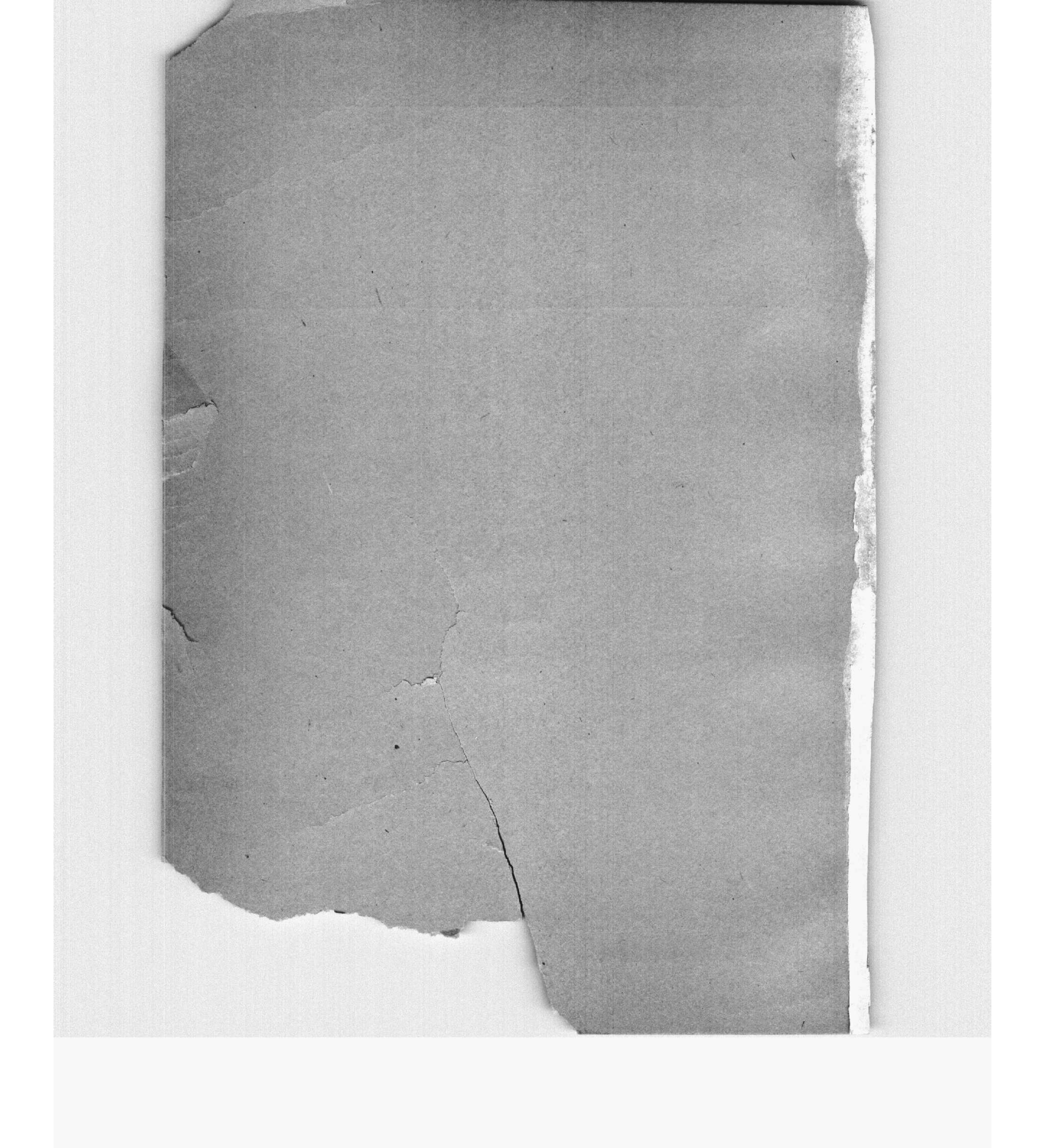
INDICTMENT

No. 1

BROCHURES
1 - 12

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE [torn] OIT INT[torn]

Brochure No. 1.



NOTE

Following up the publication of the several articles and documents on the subject of War Crimes in the first issue of its Revue (Note) the Egyptian Society of International Law is privileged to present to its members, at this early date, the text of the Indictment containing the charges upon which the Nazi leaders are now being tried before the International Military Tribunal sitting at Nurenberg.

The general principles on which the indictment has been based will be familiar to readers of the articles and documents above referred to. The Indictment is necessarily long and detailed but is complete and self-explanatory. In a general way it follows carefully the definition of the jurisdiction of the New International Military Tribunal (v. Revue, p. 279) which includes the four categories of:

Crimes Against Peace,

War Crimes,

Crimes Against Humanity,

as also, the separate offense of Conspiracy to commit any of these three offenses.

Note — *See Revue Egyptienne de Droit International :*

The first of these three charges, covering "wars of aggression", represents, as our readers are aware, a distinct advance in the development of international law. Its basis has been clearly stated by Justice Jackson in his report to President Truman (v. Revue, pages 271-274).

As the outstanding characteristic of the crimes now charged is the existence of a "common plan or conspiracy" which led to the commission of offenses of all the three categories mentioned, the Indictment begins with a detailed historical résumé of the entire conspiracy. This comprises Count One. Counts Two, Three and Four cover the separate offenses apart from the question of conspiracy. The full and complete statement of the general plan or conspiracy already made in Count One makes it possible, in Count Two, "Crimes against Peace", to adopt by reference the detailed allegations of Count One as to the wars of aggression begun by the German leaders. In the same way, in Count Four, "Crimes against Humanity" incorporation by reference is made of the detailed statement of such crimes given under Count Three, "War Crimes", which constitute also Crimes Against Humanity.

In the interest of simplicity, the framers of the Indictment have made use of two appendices --Appendix A and Appendix B,-- in which to give a detailed statement of the part played by each of the individual defendants, and also that of the various organizations (See Article 9, Charter) charged as being criminal groups which contributed to the carrying out of the general conspiracy.

A summary of the present Indictment, in Arabic and in French, is now in preparation and will be shortly distributed to the members of the Society, in a separate brochure.

November 20, 1945.

INTERNATIONAL MILITARY TRIBUNAL

INDICTMENT

No. 1

THE UNITED STATES OF AMERICA, THE FRENCH REPUBLIC, THE UNITED KINGDOM OF GREAT BRITAIN AND NORTHERN IRELAND, AND THE UNION OF SOVIET SOCIALIST REPUBLICS

AGAINST

HERMANN WILHELM GOERING, RUDOLF HESS, JOACHIM VON RIBBENTROP, ROBERT LEY, WILHELM KEITEL, ERNST KALTENBRUNNER, ALFRED ROSENBERG, HANS FRANK, WILHELM FRICK, JULIUS STREICHER, WALTER FUNK, HJALMAR SCHACHT, GUSTAV KRUPP VON BOHLEN UND HALBACH, KARL DOENITZ, ERICH RAEDER, BALDUR VON SCHIRACH, FRITZ SAUCKEL, ALFRED JODL, MARTIN BORMANN, FRANZ VON PAPEN, ARTUR SEYSS-INQUART, ALBERT SPEER, CONSTANTIN VON NEURATH, AND HANS FRITZSCHE, Individually and as Members of Any of the Following Groups or Organizations to which They Respectively Belonged, Namely: DIE REICHSREGIERUNG (REICH CABINET); DAS KORPS DER POLITISCHEN LEITER DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (LEADERSHIP CORPS OF THE NAZI PARTY); DIE SCHUTZSTAFFELN DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (commonly known as the "SS") and including DIE SICHERHEITSDIENST (commonly known as the "SD"); DIE

GEHEIMESTAATSPOLIZEI (SECRET STATE POLICE, commonly known as the "GESTAPO"); DIE STURMABTEILUNGEN DER N.S.D.A.P. (commonly known as the "SA") and the GENERAL STAFF AND HIGH COMMAND OF THE GERMAN ARMED FORCES all as defined in Appendix B.

Defendants

I.— The United States of America, the French Republic, the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Union of Soviet Socialist Republics by the undersigned, Robert H. Jackson, François de Menthon, Hartley Shawcross and R. A. Rudenko, duly appointed to represent their respective Governments in the investigation of the charges against and the prosecution of the major war criminals, pursuant to the Agreement of London dated 8th August, 1945, and the Charter of this Tribunal annexed thereto, hereby accuse as guilty, in the respects hereinafter set forth, of Crimes against Peace, War Crimes, and Crimes against Humanity, and of a Common Plan or Conspiracy to commit those Crimes, all as defined in the Charter of the Tribunal, and accordingly name as defendants in this cause and as indicted on the counts hereinafter set out: HERMANN WILHEM GŒRING, RUDOLF HESS, JOACHIM VON RIBBENTROP, ROBERT LEY, WILHELM KEITEL, ERNST KALTENBRUNNER, ALFRED ROSENBERG, HANS FRANK, WILHELM FRICK, JULIUS STREICHER, WALTER FUNK, HJALMER SCHACHT, GUSTAV KRUPP VON BOHLEN UND HALBACH, KARL DŒNITZ, ERICH RAEDER, BALDUR VON SCHIRACH, FRITZ SAUCKEL, ALFRED JODL, MARTIN BORMANN, FRANZ VON PAPEN, ARTUR SEYSS-INQUART, ALBERT SPEER, CONSTANTIN VON NEURATH and HANS FRITZSCHE, individually and as members of any of the Groups or Organizations next hereinafter named.

II.— The following are named as Groups or Organizations (since dissolved) which should be declared criminal by reason of their aims and the means used for the accomplishment thereof and in connection with the conviction of such of the named defendants as were members thereof: DIE REICHSREGIERUNG (REICH CABINET); DAS KORPS DER POLITISCHEN LEITER DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (LEARDERSHIP CORPS OF THE NAZI PARTY); DIE SCHUTZSTAFFELN DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (commonly known as the "SS") and including DIE SICHERHEITSDIENST (commonly known as the "SD"); DIE GEHEIMESTAATSPOLIZEI (SECRET STATE POLICE, commonly known as the "GESTAPO"); DIE STURMABTEILUNGEN DER N.S.D.A.P.

(commonly known as the "SA"); and the GENERAL STAFF and HIGH COMMAND of the GERMAN ARMED FORCES. The identity and membership of the Groups or Organizations referred to in the foregoing titles are hereinafter in Appendix B more particularly defined.

COUNT ONE : THE COMMON PLAN OR CONSPIRACY.

[*Charter, Article 6, especially 6 (a)*]

III. — Statement of the Offense.

All the defendants, with divers other persons, during a period of years preceding 8th May, 1945, participated as leaders, organizers, instigators or accomplices in the formulation or execution of a common plan or conspiracy to commit, or which involved the commission of, Crimes against Peace, War Crimes, and Crimes against Humanity, as defined in the Charter of this Tribunal, and, in accordance with the provisions of the Charter, are individually responsible for their own acts and for all acts committed by any persons in the execution of such plan or conspiracy. The common plan or conspiracy embraced the commission of Crimes against Peace, in that the defendants planned, prepared, initiated and waged wars of aggression, which were also wars in violation of international treaties, agreements or assurances. In the development and course of the common plan or conspiracy it came to embrace the commission of War Crimes, in that it contemplated, and the defendants determined upon and carried out, ruthless wars against countries and populations, in violation of the rules and customs of war, including as typical and systematic means by which the wars were prosecuted, murder, ill-treatment, deportation for slave labor and for other purposes of civilian populations of occupied territories, murder and ill-treatment of prisoners of war and of persons on the high seas, the taking and killing of hostages, the plunder of public and private property, the wanton destruction of cities, towns, and villages, and devastation not justified by military necessity. The common plan or conspiracy contemplated and came to embrace as typical and systematic means, and the defendants determined upon and committed, Crimes against Humanity, both within Germany and within occupied territories, including murder, extermination, enslavement, deportation, and other inhumane acts committed against civilian populations before and during the war, and persecutions on political, racial or religious grounds, in execution of the plan for preparing and prosecuting aggressive or illegal wars, many of such acts and persecutions being violations of the domestic laws of the countries where perpetrated.

IV. — Particulars of the nature and development of the common plan or conspiracy.

(A) Nazi Party as the central core of the common plan or conspiracy.

In 1921 Adolf Hitler became the supreme leader or Führer of the Nationalsozialistische Deutsche Arbeiterpartei (National Socialist German Workers Party), also known as the Nazi Party, which had been founded in Germany in 1920. He continued as such throughout the period covered by this Indictment. The Nazi Party, together with certain of its subsidiary organizations, became the instrument of cohesion among the defendants and their co-conspirators and an instrument for the carrying out of the aims and purposes of their conspiracy. Each defendant became a member of the Nazi Party and of the conspiracy, with knowledge of their aims and purposes, or, with such knowledge, became an accessory to their aims and purposes at some stage of the development of the conspiracy.

(B) Common objectives and methods of conspiracy.

The aims and purposes of the Nazi Party and of the defendants and divers other persons from time to time associated as leaders, members, supporters or adherents of the Nazi Party (hereinafter called collectively the "Nazi conspirators") were, or came to be, to accomplish the following by any means deemed opportune, including unlawful means, and contemplating ultimate resort to threat of force, force and aggressive war: (i) to abrogate and overthrow the Treaty of Versailles and its restrictions upon the military armament and activity of Germany; (ii) to acquire the territories lost by Germany as the result of the World War of 1914-1918 and other territories in Europe asserted by the Nazi conspirators to be occupied principally by so-called "racial Germans"; (iii) to acquire still further territories in continental Europe and elsewhere claimed by the Nazi conspirators to be required by the "racial Germans" as "Lebensraum," or living space, all at the expense of neighboring and other countries. The aims and purposes of the Nazi conspirators were not fixed or static but evolved and expanded as they acquired progressively greater power and became able to make more effective application of thrests of force and threats of aggressive war. When their expanding aims and purposes became finally so great as to provoke such strength of resistance as could be overthrown only by armed force and

aggressive war, and not simply by the opportunistic methods theretofore used, such as fraud, deceit, threats, intimidation, fifth column activities and propaganda, the Nazi conspirators deliberately planned, determined upon and launched their aggressive wars and wars in violation of international treaties, agreements and assurances by the phases and steps hereinafter more particularly described.

(C) Doctrinal techniques of the common plan or conspiracy.

To incite others to join in the common plan or conspiracy, and as a means of securing for the Nazi conspirators the highest degree of control over the German community, they put forth, disseminated, and exploited certain doctrines, among others, as follows:

1. That persons of so-called "German blood" (as specified by the Nazi conspirators) were a "master race" and were accordingly entitled to subjugate, dominate or exterminate other "races" and peoples;

2. That the German people should be ruled under the Führerprinzip (leadership principle) according to which power was to reside in a Führer from whom sub-leaders were to derive authority in a hierarchical order, each sub-leader to owe unconditional obedience to his immediate superior but to be absolute in his own sphere of jurisdiction; and the power of the leadership was to be unlimited, extending to all phases of public and private life;

3. That war was a noble and necessary activity of Germans;

4. That the leadership of the Nazi Party, as the sole bearer of the foregoing and other doctrines of the Nazi Party, was entitled to shape the structure, policies and practices of the German State and all related institutions, to direct and supervise the activities of all individuals within the State, and to destroy all opponents.

(D) The acquiring of totalitarian control of Germany: Political.

1.—First steps in acquisition of control of State machinery.

In order to accomplish their aims and purposes, the Nazi conspirators prepared to seize totalitarian control over Germany to assure that no effective resistance against them could arise within Germany itself. After the failure of the Munich Putsch of

1923 aimed at the overthrow of the Weimar Republic by direct action, the Nazi conspirators set out through the Nazi Party to undermine and capture the German Government by "legal" forms supported by terrorism. They created and utilized, as a Party formation, Die Sturmabteilungen (SA), a semi-military, voluntary organization of young men trained for and committed to the use of violence, whose mission was to make the Party the master of the streets.

2.—Control acquired.

On 30th January, 1933, Hitler became Chancellor of the German Republic. After the Reichstag fire of 28th February, 1933, clauses of the Weimar constitution guaranteeing personal liberty, freedom of speech, of the press, of association and assembly were suspended. The Nazi conspirators secured the passage by the Reichstag of a "Law for the Protection of the People and the Reich" giving Hitler and the members of his then cabinet plenary powers of legislation. The Nazi conspirators retained such powers after having changed the members of the cabinet. The conspirators caused all political parties except the Nazi Party to be prohibited. They caused the Nazi Party to be established as a paragovernmental organization with extensive and extraordinary privileges.

3.—Consolidation of control.

Thus possessed of the machinery of the German State, the Nazi conspirators set about the consolidation of their position of power within Germany, the extermination of potential internal resistance and the placing of the German nation on a military footing.

(a) The Nazi conspirators reduced the Reichstag to a body of their own nominees and curtailed the freedom of popular elections throughout the country. They transformed the several states, provinces and municipalities, which had formerly exercised semi-autonomous powers, into hardly more than administrative organs of the central government. They united the offices of the President and the Chancellor in the person of Hitler; instituted a widespread purge of civil servants; and severely restricted the independence of the judiciary and rendered it subservient to Nazi ends. The conspirators greatly enlarged existing State and Party organizations; established a network of new State and Party organizations; and "co-ordinated" State agencies with the Nazi Party and its branches and affiliates, with the result that German life was dominated by Nazi doctrine and practice and progressively mobilized for the accomplishment of theirs aims.

(b) In order to make their rule secure from attack and to instill fear in the hearts of the German people, the Nazi conspirators established and extended a system of terror against opponents and supposed or suspected opponents of the regime. They imprisoned such persons without judicial process, holding them in "protective custody" and concentration camps, and subjected them to persecution, degradation, despoilment, enslavement, torture and murder. These concentration camps were established early in 1933 under the direction of the defendant GŒRING and expanded as a fixed part of the terroristic policy and method of the conspirators and used by them for the commission of the Crimes against Humanity hereinafter alleged. Among the principal agencies utilized in the perpetration of these crimes were the SS and the GESTAPO, which, together with other favored branches or agencies of the State and Party, were permitted to operate without restraint of law.

(c) The Nazi conspirators conceived that, in addition to the suppression of distinctively political opposition, it was necessary to suppress or exterminate certain other movements or groups which they regarded as obstacles to their retention of total control in Germany and to the aggressive aims of the conspiracy abroad. Accordingly:

(1) The Nazi conspirators destroyed the free trade unions in Germany by confiscating their funds and properties, persecuting their leaders, prohibiting their activities, and supplanting them by an affiliated Party organization. The leadership principle was introduced into industrial relations, the entrepreneur becoming the leader and the workers becoming his followers. Thus any potential resistance of the workers was frustrated and the productive labor capacity of the German nation was brought under the effective control of the conspirators.

(2) The Nazi conspirators, by promoting beliefs and practices incompatible with Christian teaching, sought to subvert the influence of the Churches over the people and in particular over the youth of Germany. They avowed their aim to eliminate the Christian Churches in Germany and sought to substitute therefor Nazi institutions and Nazi beliefs and pursued a programme of persecution of priests, clergy and members of monastic orders whom they deemed opposed to their purposes and confiscated church property.

(3) The persecution by the Nazi conspirators of pacifist groups, including religious movements dedicated to pacifism, was particularly relentless and cruel.

(d) Implementing their "master race" policy, the conspirators joined in a program of relentless persecution of the Jews, designed to exterminate them. Annihilation of the Jews became an official State policy, carried out both by official action and by incitements to mob and individual violence. The conspirators openly avowed their purpose. For example, the defendant ROSENBERG stated: "Anti-Semitism is the unifying element of the reconstruction of Germany". On another occasion he also stated: "Germany will regard the Jewish question as solved only after the very last Jew has left the greater German living space... Europe will have its Jewish question solved only after the very last Jew has left the Continent". The defendant LEY declared: "We swear we are not going to abandon the struggle until the last Jew in Europe has been exterminated and is actually dead. It is not enough to isolate the Jewish enemy of mankind — the Jew has got to be exterminated". On another occasion he also declared: "The second German secret weapon is anti-Semitism because if it is consistently pursued by Germany, it will become a universal problem which all nations will be forced to consider". The defendant STREICHER declared: "The sun will not shine on the nations of the earth until the last Jew is dead". These avowals and incitements were typical of the declarations of the Nazi conspirators throughout the course of their conspiracy. The program of action against the Jews included disfranchisement, stigmatization, denial of civil rights, subjecting their persons and property to violence, deportation, enslavement, enforced labor, starvation, murder and mass extermination. The extent to which the conspirators succeeded in their purpose can only be estimated, but the annihilation was substantially complete in many localities of Europe. Of the 9,600,000 Jews who lived in the parts of Europe under Nazi domination, it is conservatively estimated that 5,700,000 have disappeared, most of them deliberately put to death by the Nazi conspirators. Only remnants of the Jewish population of Europe remain.

(e) In order to make the German people amenable to their will, and to prepare them psychologically for war, the Nazi conspirators reshaped the educational system and particularly the education and training of the German youth. The leadership principle was introduced into the schools and the Party and affiliated organizations were given wide supervisory powers over education. The

Nazi conspirators imposed a supervision of all cultural activities, controlled the dissemination of information and the expression of opinion within Germany as well as the movement of intelligence of all kinds from and into Germany, and created vast propaganda machines.

(f) The Nazi conspirators placed a considerable number of their dominated organizations on a progressively militarized footing with a view to the rapid transformation and use of such organizations whenever necessary as instruments of war.

(E) The acquiring of totalitarian control in Germany: Economic; and the economic planning and mobilization for aggressive war.

Having gained political power the conspirators organized Germany's economy to give effect to their political aims.

1. In order to eliminate the possibility of resistance in the economic sphere, they deprived labour of its rights of free industrial and political association as particularized in paragraph (D) 3 (c) (1) herein.

2. They used organizations of German business as instruments of economic mobilization for war.

3. They directed Germany's economy towards preparation and equipment of the military machine. To this end they directed finance, capital investment, and foreign trade.

4. The Nazi conspirators, and in particular the industrialists among them, embarked upon a huge re-armament programme and set out to produce and develop huge quantities of materials of war and to create a powerful military potential.

5. With the object of carrying through the preparation for war the Nazi conspirators set up a series of administrative agencies and authorities. For example, in 1936 they established for this purpose the office of the Four Year Plan with the defendant GŒRING as Plenipotentiary, vesting it with overriding control over Germany's economy. Furthermore, on 28th August, 1939, immediately before launching their aggression against Poland, they appointed the defendant FUNK Plenipotentiary for Economics; and on 30th August, 1939, they set up the Ministerial Council for the Defence of the Reich to act as a War Cabinet.

(F) Utilization of Nazi control for foreign aggression.

1.—Status of the conspiracy by the middle of 1933 and projected plans.

By the middle of the year 1933 the Nazi conspirators, having acquired governmental control over Germany, were in a position to enter upon further and more detailed planning with particular relationship to foreign policy. Their plan was to re-arm and to re-occupy and fortify the Rhineland, in violation of the Treaty of Versailles and other treaties, in order to acquire military strength and political bargaining power to be used against other nations.

2.—The Nazi conspirators decided that for their purpose the Treaty of Versailles must definitely be abrogated and specific plans were made by them and put into operation by 7th March, 1936, all of which opened the way for the major aggressive steps to follow, as hereinafter set forth. In the execution of this phase of the conspiracy the Nazi conspirators did the following acts:

(a) They led Germany to enter upon a course of secret re-armament from 1933 to March, 1935, including the training of military personnel and the production of munitions of war, and the building of an air force.

(b) On 14th October, 1933, they led Germany to leave the International Disarmament Conference and the League of Nations.

(c) On 10th March, 1935, the defendant GŒRING announced that Germany was building a military air force.

(d) On 16th March, 1935, the Nazi conspirators promulgated a law for universal military service, in which they stated the peace-time strength of the German Army would be fixed at 500,000 men.

(e) On 21st May, 1935, they falsely announced to the world, with intent to deceive and allay fears of aggressive intentions, that they would respect the territorial limitations of the Versailles Treaty and comply with the Locarno Pacts.

(f) On 7th March, 1936, they reoccupied and fortified the Rhineland, in violation of the Treaty of Versailles and the Rhine Pact of Locarno of 16th October, 1925, and falsely announced to the world that, "we have no territorial demands to make in Europe".

3.—Aggressive action against Austria and Czechoslovakia.

(a) The 1936-1938 phase of the plan: planning for the assault on Austria and Czechoslovakia.

The Nazi conspirators next entered upon the specific planning for the acquisition of Austria and Czechoslovakia, realizing it would

be necessary, for military reasons, first to seize Austria before assaulting Czechoslovakia. On 21st May, 1935, in a speech to the Reichstag, Hitler stated that: "Germany neither intends nor wishes to interfere in the internal affairs of Austria, to annex Austria or to conclude an Anschluss". On 1st May, 1936, within two months after the re-occupation of the Rhineland, Hitler stated: "The lie goes forth again that Germany tomorrow or the day after will fall upon Austria or Czechoslovakia". Thereafter, the Nazi conspirators caused a treaty to be entered into between Austria and Germany on 11th July, 1936, Article 1 of which stated that "The German Government recognizes the full sovereignty of the Federated State of Austria in the spirit of the pronouncements of the German Führer and Chancellor of 21st May, 1935". Meanwhile, plans for aggression in violation of that treaty were being made. By the autumn of 1937, all noteworthy opposition within the Reich had been crushed. Military preparation for the Austrian action was virtually concluded. An influential group of the Nazi conspirators met with Hitler on 5th November, 1937, to review the situation. It was reaffirmed that Nazi Germany must have "Lebensraum" in central Europe. It was recognized that such conquest would probably meet resistance which would have to be crushed by force and that their decision might lead to a general war, but this prospect was discounted as a risk worth taking. There emerged from this meeting three possible plans for the conquest of Austria and Czechoslovakia. Which of the three was to be used was to depend upon the developments in the political and military situation in Europe. It was contemplated that the conquest of Austria and Czechoslovakia would, through compulsory emigration of 2,000,000 persons from Czechoslovakia and 1,000,000 persons from Austria, provide additional food to the Reich for 5,000,000 to 6,000,000 people, strengthen it militarily by providing shorter and better frontiers, and make possible the constituting of new armies up to about twelve divisions. Thus, the aim of the plan against Austria and Czechoslovakia was conceived of not as an end in itself but as a preparatory measure toward the next aggressive steps in the Nazi conspiracy.

(b) The execution of the plan to invade Austria: November, 1937, to March, 1938.

Hitler on 8th February, 1938, called Chancellor Schuschnigg to a conference at Berchtesgaden. At the meeting of 12th February, 1938, under threat of invasion, Schuschnigg yielded a promise of amnesty to imprisoned Nazis and appointment of Nazis to mi-

nisterial posts. He agreed to remain silent until Hitler's 20th February speech in which Austria's independence was to be reaffirmed, but Hitler in his speech, instead of affirming Austrian independence, declared himself protector of all Germans. Meanwhile, subversive activities of Nazis in Austria increased. Schuschnigg on 9th March, 1938, announced a plebiscite for the following Sunday on the question of Austrian independence. On 11th March Hitler sent an ultimatum, demanding that the plebiscite be called off or that Germany would invade Austria. Later the same day a second ultimatum threatened invasion unless Schuschnigg should resign in three hours. Schuschnigg resigned. The defendant SEYSS-INQUART, who was appointed Chancellor, immediately invited Hitler to send German troops into Austria to "preserve order". The invasion began on 12th March, 1938. On 13th March, Hitler by proclamation assumed office as Chief of State of Austria and took command of its armed forces. By a law of the same date Austria was annexed to Germany.

(c) The execution of the plan to invade Czechoslovakia: April, 1938, to March, 1939.

1. Simultaneously with their annexation of Austria the Nazi conspirators gave false assurances to the Czechoslovak Government that they would not attack that country. But within a month they met to plan specific ways and means of attacking Czechoslovakia, and to revise, in the light of the acquisition of Austria, the previous plans for aggression against Czechoslovakia.

2. On 21st April, 1938, the Nazi conspirators met and prepared to launch an attack on Czechoslovakia not later than 1st October, 1938. They planned specifically to create an "incident" to "justify" the attack. They decided to launch a military attack only after a period of diplomatic squabbling which, growing more serious, would lead to the excuse for war, or, in the alternative to unleash a lightning attack as a result of an "incident" of their own creation. Consideration was given to assassinating the German Ambassador at Prague to create the requisite incident. From and after 21st April, 1938, the Nazi conspirators caused to be prepared detailed and precise military plans designed to carry out such an attack at any opportune moment and calculated to overcome all Czechoslovak resistance within four days, thus presenting the world with a fait accompli, and so forestalling outside resistance. Throughout the months of May, June, July, August and September, these plans were made more specific and detailed, and by 3rd September, 1938, it was decided that all troops were to be ready for action on 28th September, 1938.

3. Throughout this same period, the Nazi conspirators were agitating the minorities question in Czechoslovakia, and particularly in the Sudetenland, leading to a diplomatic crisis in August and September, 1938. After the Nazi conspirators threatened war, the United Kingdom and France concluded a pact with Germany and Italy at Munich on 29th September, 1938, involving the cession of the Sudetenland by Czechoslovakia to Germany. Czechoslovakia was required to acquiesce. On 1st October, 1938, German troops occupied the Sudetenland.

4. On 15th March, 1939, contrary to the provisions of the Munich Pact itself, the Nazi conspirators caused the completion of their plan by seizing and occupying the major part of Czechoslovakia not ceded to Germany by the Munich Pact.

4.—Formulation of the plan to attack Poland: preparation and initiation of aggressive war: March, 1939, to September, 1939.

(a) With these aggressions successfully consummated, the conspirators had obtained much desired resources and bases and were ready to undertake further aggressions by means of war. Following assurances to the world of peaceful intentions, an influential group of the conspirators met on 23rd May, 1939, to consider the further implementation of their plan. The situation was reviewed and it was observed that "the past six years have been put to good use and all measures have been taken in correct sequence and in accordance with our aims"; that the national-political unity of the Germans had been substantially achieved; and that further successes could not be achieved without war and bloodshed. It was decided nevertheless next to attack Poland at the first suitable opportunity. It was admitted that the questions concerning Danzig which they had agitated with Poland were not true questions, but rather that the question was one of aggressive expansion for food and "Lebensraum". It was recognized that Poland would fight if attacked and that a repetition of the Nazi success against Czechoslovakia without war could not be expected. Accordingly, it was determined that the problem was to isolate Poland and, if possible, prevent a simultaneous conflict with the Western Powers. Nevertheless, it was agreed that England was an enemy to their aspirations, and that war with England and her ally France must eventually result, and therefore that in that war every attempt must be made to overwhelm England with a "Blitzkrieg". It was thereupon determined immediately to prepare detailed plans for an attack on Poland at the first suitable opportunity and thereafter for an attack on England and France,

together with plans for the simultaneous occupation by armed force of air bases in the Netherlands and Belgium.

(b) Accordingly, after having denounced the German-Polish Pact of 1934 on false grounds, the Nazi conspirators proceeded to stir up the Danzig issue, to prepare frontier "incidents" to "justify" the attack, and to make demands for the cession of Polish territory. Upon refusal by Poland to yield, they caused German armed forces to invade Poland on 1st September, 1939, thus precipitating war also with the United Kingdom and France.

5.—Expansion of the war into a general war of aggression: planning and execution of attacks on Denmark, Norway, Belgium, The Netherlands, Luxembourg, Yugoslavia, and Greece: 1939 to April, 1941.

Thus the aggressive war prepared for by the Nazi conspirators through their attacks on Austria and Czechoslovakia was actively launched by their attack on Poland, in violation of the terms of the Briand-Kellogg Pact, 1928. After the total defeat of Poland, in order to facilitate the carrying out of their military operations against France and the United Kingdom, the Nazi conspirators made active preparations for an extension of the war in Europe. In accordance with those plans, they caused the German armed forces to invade Denmark and Norway on 9th April, 1940; Belgium, the Netherlands and Luxembourg on 10th May, 1940; Yugoslavia and Greece on 6th April, 1941. All these invasions had been specifically planned in advance.

6.—The German invasion on June the 22nd, 1941; On the USSR territory in violation of non-aggression pact of 23rd of August, 1939.

On June 22nd, 1941, the Nazi conspirators deceitfully denounced the non-aggression pact between Germany and the USSR without any declaration of war, and invaded the Soviet territory, thereby beginning a war of aggression against the USSR.

From the very first day of launching their attack into the Soviet territory the Nazi conspirators in accordance with their detailed plans began to carry out the destruction of cities, towns and villages, the demolition of factories and plants, collective farms, electric stations and railroads, the robbery and barbaric devastation of the national cultural institutions of the peoples of the USSR, the devastation of museums, schools, hospitals, churches, historical monuments, the mass deportation of the Soviet citizens for slave labour to Germany, as well as the annihilation of adults, old people, women and children, especially Russians, Belo-Russians, Ukranians,

the extermination of Jews, committed throughout the invaded territory of the Soviet Union.

The above mentioned criminal offenses were perpetrated by the German troops in accordance with the orders of the Nazi government and the German General Staff and High Command of the German armed forces.

7.—Collaboration with Italy and Japan and aggressive war against the United States: November, 1936, to December, 1941.

After the initiation of the Nazi wars of aggression the Nazi conspirators brought about a German-Italian-Japanese ten-year military-economic alliance signed at Berlin on 27th September, 1940. This agreement, representing a strengthening of the bonds among those three nations established by the earlier but more limited pact of 25th November, 1936, stated: "The Governments of Germany, Italy and Japan, considering it as a condition precedent of any lasting peace that all nations of the world be given each its own proper place, have decided to stand by and co-operate with one another in regard of their efforts in Greater East Asia and regions of Europe respectively wherein it is their prime purpose to establish and maintain a new order of things calculated to promote the mutual prosperity and welfare of the peoples concerned". The Nazi conspirators conceived that Japanese aggression would weaken and handicap those nations with whom they were at war, and those with whom they contemplated war. Accordingly, the Nazi conspirators exhorted Japan to seek "a new order of things". Taking advantage of the wars of aggression then being waged by the Nazi conspirators, Japan commenced an attack on 7th December, 1941, against the United States of America at Pearl Harbor and the Philippines, and against the British Commonwealth of Nations, French Indo-China and the Netherlands in the Southwest Pacific. Germany declared war against the United States on 11th December, 1941.

(G) War Crimes and Crimes against Humanity committed in the course of executing the conspiracy for which the conspirators are responsible.

1.—Beginning with the initiation of the aggressive war on 1st September, 1939, and throughout its extension into wars involving almost the entire world, the Nazi conspirators carried out their common plan or conspiracy to wage war in ruthless and complete disregard and violation of the laws and customs of war. In the course of executing the common plan or conspiracy

there were committed the War Crimes detailed hereinafter in Count Three of this Indictment.

2.—Beginning with the initiation of their plan to seize and retain total control of the German State, and thereafter throughout their utilization of that control for foreign aggression, the Nazi conspirators carried out their common plan or conspiracy in ruthless and complete disregard and violation of the laws of humanity. In the course of executing the common plan or conspiracy there were committed the Crimes against Humanity detailed hereinafter in Count Four of this Indictment.

3.—By reason of all the foregoing, the defendants with divers other persons are guilty of a common plan or conspiracy for the accomplishment of Crimes against Peace; of a conspiracy to commit Crimes against Humanity in the course of preparation for war and in the course of prosecution of war; and of a conspiracy to commit War Crimes not only against the armed forces of their enemies but also against non-belligerent civilian populations.

(H) Individual, group and organization responsibility for the offense stated in Count One.

Reference is hereby made to Appendix A of this Indictment for a statement of the responsibility of the individual defendants for the offense set forth in this Count One of the Indictment. Reference is hereby made to Appendix B of this Indictment for a statement of the responsibility of the groups and organizations named herein as criminal groups and organizations for the offense set forth in this Count One of the Indictment.

COUNT TWO: CRIMES AGAINST PEACE.

[*Charter, Article 6 (a)*]

V. — Statement of the Offense.

All the defendants, with divers other persons, during a period of years preceding 8th May, 1945, participated in the planning, preparation, initiation and waging of wars of aggression, which were also wars in violation of international treaties, agreements and assurances.

VI. — Particulars of the wars planned, prepared, initiated and waged.

(A) The wars referred to in the Statement of Offense in this Count Two of the Indictment and the dates of their initiation were the following: against Poland, 1st September, 1939; against the United Kingdom and France, 3rd September 1939; against Denmark and Norway, 9th April, 1940; against Belgium, the Netherlands and Luxembourg, 10th May, 1940; against Yugoslavia and Greece, 6th April, 1941; against the U.S.S.R., 22nd June, 1941; and against the United States of America, 11th December, 1941.

(B) Reference is hereby made to Count One of the Indictment for the allegations charging that these wars were wars of aggression on the part of the defendants.

(C) Reference is hereby made to Appendix C annexed to this Indictment for a statement of particulars of the charges of violations of international treaties, agreements and assurances caused by the defendants in the course of planning, preparing and initiating these wars.

VII. — Individual, group and organization responsibility for the offense stated in Count Two.

Reference is hereby made to Appendix A of this Indictment for a statement of the responsibility of the individual defendants for the offense set forth in this Count Two of the Indictment. Reference is hereby made to Appendix B of this Indictment for a statement of the responsibility of the groups and organizations named herein as criminal groups and organizations for the offense set forth in this Count Two of the Indictment.

COUNT THREE: WAR CRIMES.

[*Charter, Article 6, especially 6 (b)*]

VIII. — Statement of the Offense.

All the defendants committed War Crimes between 1st September, 1939, and 8th May, 1945, in Germany and in all those countries and territories occupied by the German armed forces since 1st September, 1939, and in Austria, Czechoslovakia, and Italy, and on the High Seas.

All the defendants, acting in concert with others, formulated and executed a common plan or conspiracy to commit War Crimes as defined in Article 6 (b) of the Charter. This plan involved, among other things, the practice of "total war" including methods of combat and of military occupation in direct conflict with the laws and customs of war, and the commission of crimes perpetrated on the field of battle during encounters with enemy armies, and against prisoners of war, and in occupied territories against the civilian population of such territories.

The said War Crimes were committed by the defendants and by other persons for whose acts the defendants are responsible (under Article 6 of the Charter) as such other persons when committing the said War Crimes performed their acts in execution of a common plan and conspiracy to commit the said War Crimes, in the formulation and execution of which plan and conspiracy all the defendants participated as leaders, organizers, instigators and accomplices.

These methods and crimes constituted violations of international conventions, of internal penal laws and of the general principles of criminal law as derived from the criminal law of all civilized nations, and were involved in and part of a systematic course of conduct.

(A) Murder and Illtreatment of Civilian Populations of or in Occupied Territory and on the High Seas.

Throughout the period of their occupation of territories overrun by their armed forces, defendants, for the purpose of systematically terrorizing the inhabitants, murdered and tortured civilians, and illtreated them, and imprisoned them without legal process.

The murders and illtreatment were carried out by divers means, including shooting, hanging, gassing, starvation, gross over-crowding, systematic undernutrition, systematic imposition of labour tasks beyond the strength of those ordered to carry them out, inadequate provision of surgical and medical services, kickings, beatings, brutality and torture of all kinds, including the use of hot irons and pulling out of finger nails and the performance of experiments by means of operations and otherwise on living human subjects. In some occupied territories the defendants interfered with religious services, persecuted members of the clergy and monastic orders, and expropriated church property. They conducted deliberate and systematic genocide, viz., the extermination of racial and national groups, against the civilian popula-

tions of certain occupied territories in order to destroy particular races and classes of people and national, racial or religious groups, particularly Jews, Poles and Gypsies and others.

Civilians were systematically subjected to tortures of all kinds, with the object of obtaining information. Civilians of occupied countries were subjected systematically to "protective arrests" whereby they were arrested and imprisoned without any trial and any of the ordinary protections of the law, and they were imprisoned under the most unhealthy and inhumane conditions.

In the concentration camps were many prisoners who were classified "Nacht und Nebel". These were entirely cut off from the world and were allowed neither to receive nor to send letters. They disappeared without trace and no announcement of their fate was ever made by the German authorities.

Such murders and illtreatment were contrary to International Conventions, in particular to Article 46 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed, and to Article 6 (b) of the Charter.

The following particulars and all the particulars appearing later in this count are set out herein by way of example only, are not exclusive of other particular cases, and are stated without prejudice to the right of the Prosecution to adduce evidence of other cases of murder and illtreatment of civilians.

1.—In France, Belgium, Denmark, Holland, Norway, Luxembourg, Italy and the Channel Islands (hereinafter called the "Western Countries") and in that part of Germany which lies west of a line drawn due North and South through the centre of Berlin (hereinafter called "Western Germany").

Such murder and illtreatment took place in concentration camps and similar establishments set up by the defendants, and particularly in the concentration camps set up at Belsen, Buchenwald, Dachau, Breendonck, Grini, Natzweiler, Ravensbruck, Vught and Amersfoort, and in numerous cities, towns and villages, including Oradour sur Glane, Trondheim and Oslo.

Crimes committed in France or against French citizens took the following forms:—

Arbitrary arrests were carried out under political or racial pretexts; they were both individual and collective;

notably in Paris (round-up of the 18th Arrondissement by the Field Gendarmerie, round-up of the Jewish population of the 11th Arrondissement in August, 1941, round-up of Jewish intellectuals in December, 1941, round-up in July, 1942); at Clermont-Ferrand (round-up of professors and students of the University of Strasbourg, who were taken to Clermont-Ferrand on 25th November, 1943); at Lyons, at Marseilles (round-up of 40,000 persons in January, 1943); at Grenoble (round-up on 24th December, 1943); at Cluny (round-up on 24th December, 1944); at Figeac (round-up in May, 1944); at Saint Pol de Leon (round-up in July, 1944); at Locminé (round-up on 3rd July, 1944); at Eyzieux (round-up in May, 1944) and at Moussey (round-up in September, 1944). These arrests were followed by brutal treatment and tortures carried out by the most diverse methods, such as immersion in icy water, asphyxiation, torture of the limbs, and the use of instruments of torture, such as the iron helmet and electric current, and practiced in all the prisons of France, notably in Paris, Lyons, Marseilles, Rennes, Metz, Clermont-Ferrand, Toulouse, Nice, Grenoble, Annecy, Anas, Bethune, Lille, Loos, Valenciennes, Nancy, Troyes and Caen, and in the torture chambers fitted up at the Gestapo centers.

In the concentration camps, the health regime, and the labour regime were such that the rate of mortality (alleged to be from natural causes) attained enormous proportions, for instances:—

1. Out of a convoy of 230 French women deported from Compiègne to Auschwitz in January, 1943, 180 died of exhaustion by the end of four months.

2. 143 Frenchmen died of exhaustion between 23rd March and 6th May, 1943, in Block 8 at Dachau.

3. 1,797 Frenchmen died of exhaustion between 21st November, 1943, and 15th March, 1945, in the Block at Dora.

4. 465 Frenchmen died of general debility in November, 1944, at Dora.

5. 22,761 deportees died of exhaustion at Buchenwald between 1st January, 1943, and 15th April, 1945.

6. 11,560 detainees died of exhaustion at Dachau Camp (most of them in Block 30 reserved for the sick and infirm) between 1st January and 15th April, 1945.

7. 780 priests died of exhaustion at Mauthausen.
8. Out of 2,200 Frenchmen registered at Flossenburg Camp, 1,600 died from supposedly natural causes.

Methods used for the work of extermination in concentration camps were:— bad treatment, pseudo-scientific experiments (sterilization of women at Auschwitz and at Ravensbrück, study of the evolution of cancer of the womb at Auschwitz, of typhus at Buchenwald, anatomical research at Natzweiller, heart injections at Buchenwald, bone grafting and muscular excisions at Ravensbrück, etc.), gas chambers, gas wagons and crematory ovens. Of 228,000 French political and racial deportees in concentration camps, only 28,000 survived.

In France also systematic extermination was practised, notably at Asq on 1st April, 1944, at Colpo on 22nd July, 1944, at Buget sur Tarn on 6th July, 1944, and on 17th August, 1944, at Pluvignier on 8th July, 1944, at Rennes on 8th June, 1944, at Grenoble on 8th July, 1944, at Saint Flour on 10th June, 1944, at Ruisnes on 10th July, 1944, at Nimes, at Tulle, and at Nice, where, in July, 1944, the victims of torture were exposed to the population, and at Oradour sur Glane where the entire village population was shot or burned alive in the church.

The many charnel pits give proof of anonymous massacres. Most notable of these are the charnel pits of Paris (Cascade du Bois de Boulogne), Lyons, Saint Genies Laval, Besançon, Petit Saint Bernard, Aulnat, Caen, Port Louis, Charleval, Fontainebleau, Bouconne, Gabaudet, L'hermitage Lorges, Morlaas, Bordelongue, Signe.

In the course of a premeditated campaign of terrorism, initiated in Denmark by the Germans in the latter part of 1943, 600 Danish subjects were murdered and, in addition, throughout the German occupation of Denmark, large numbers of Danish subjects were subjected to torture and illtreatment of all sorts. In addition. approximately 500 Danish subjects were murdered, by torture and otherwise, in German prisons and concentration camps.

In Belgium between 1940 and 1944 tortures by various means, but identical in each place, were carried out at Brussels, Liége, Mons, Ghent, Namur, Antwerp, Tournai, Arlon, Charleroi and Dinant.

At Vught, in Holland, when the camp was evacuated about 400 persons were murdered by shooting.

In Luxembourg, during the German occupation, 500 persons were murdered and, in addition, another 521 were illegally exe-

cuted, by order of such special tribunals as the so-called "Sondergericht". Many more persons in Luxembourg were subjected to torture and mistreatment by the Gestapo. Not less than 4,000 Luxembourg nationals were imprisoned during the period of German occupation, and of these at least 400 were murdered.

Between March, 1944, and April, 1945, in Italy, at least 7,500 men, women and children, ranging in years from infancy to extreme old age were murdered by the German soldiery at Civitella, in the Ardeatine Caves in Rome, and at other places.

2.—In the U.S.S.R., i.e., in the Bielorussian, Ukranian, Esthonian, Latvian, Lithuanian, Karelo-Finnish, and Moldavian Soviet Socialist Republics, in 19 regions of the Russian Soviet Federated Socialist Republic, and in Poland, Czecho-Slovakia, Yugoslavia, Greece, and the Balkans (hereinafter called the "Eastern Countries") and in that part of Germany which lies East of a line drawn North and South through the centre of Berlin (hereinafter called "Eastern Germany").

From the 1st September, 1939, when the German armed forces invaded Poland, and from the 22nd June, 1941, when they invaded the U.S.S.R., the German Government and the German High Command adopted a systematic policy of murder and ill-treatment of the civilian populations of and in the Eastern Countries as they were successively occupied by the German armed forces. These murders and ill-treatments were carried on continuously until the German Armed Forces were driven out of the said countries.

Such murders and ill-treatments included:—

(a) Murders and ill-treatments at concentration camps and similar establishments set up by Germans in the Eastern Countries and in Eastern Germany including those set up at Maidanek and Auschwitz.

The said murders and ill-treatments were carried out by divers means including all those set out above, as follows:

About 1,500,000 persons were exterminated in Maidanek and about 4,000,000 persons were exterminated in Auschwitz, among whom were citizens of Poland, the U.S.S.R., the United States of America, Great Britain, Czechoslovakia, France and other countries.

In the Lwow region and in the city of Lwow the Germans exterminated about 700,000 Soviet people, including 70 persons in the field of the arts, science and technology, and also citizens of

the U.S.A., Great Britain, Czechoslovakia, Yugoslavia and Holland, brought to this region from other concentration camps.

In the Jewish ghetto from 7th September, 1941, to 6th July, 1943, over 133,000 persons were tortured and shot.

Mass shooting of the population occurred in the suburbs of the city and in the Livenitz forest.

In the Ganov camp 200,000 peaceful citizens were exterminated. The most refined methods of cruelty were employed in this extermination, such as disembowelling and the freezing of human beings in tubs of water. Mass shootings took place to the accompaniment of the music of an orchestra recruited from the persons interned.

Beginning with June, 1943, the Germans carried out measures to hide the evidence of their crimes. They exhumed and burned corpses, and they crushed the bones with machines and used them for fertilizer.

At the beginning of 1944 in the Ozarichi region of the Bielorussian S.S.R., before liberation by the Red Army, the Germans established three concentration camps without shelters, to which they committed tens of thousands of persons from the neighbouring territories. They brought many people to these camps from typhus hospitals intentionally, for the purpose of infecting the other persons interned and for spreading the disease in territories from which the Germans were being driven by the Red Army. In these camps there were many murders and crimes.

In the Esthonian S.S.R. they shot tens of thousands of persons and in one day alone, 19th September, 1944, in Camp Kloga, the Germans shot 2,000 peaceful citizens. They burned the bodies on bonfires.

In the Lithuanian S.S.R. there were mass killings of Soviet citizens, namely: in Panerai at least 100,000; in Kaunas more than 70,000; in Alitus about 60,000; in Prenai more than 3,000; in Villiampol about 8,000; in Mariampol about 7,000; in Trakai and neighbouring towns 37,640.

In the Latvian S.S.R. 577,000 persons were murdered.

As a result of the whole system of internal order maintained in all camps, the interned persons were doomed to die.

In a secret instruction entitled "the internal regime in concentration camps", signed personally by Himmler in 1941 severe measures of punishment were set forth for the internees. Masses of prisoners of war were shot, or died from the cold and torture.

(b) Murders and ill-treatments at places in the Eastern Countries and in the Soviet Union, other than in the camps referred to in (a) above, include, on various dates during the occupation by the German Armed Forces:

The destruction in the Smolensk region of over 135,000 Soviet citizens.

Among these, near the village of Kholmetz of the Sychev region, when the military authorities were required to remove the mines from an area, on the order of the Commander of the 101st German Infantry Division, Major-General Fisler, the German soldiers gathered the inhabitants of the village of Kholmetz and forced them to remove mines from the road. All of these people lost their lives as a result of exploding mines.

In the Leningrad region there were shot and tortured over 172,000 persons, including over 20,000 persons who were killed in the city of Leningrad by the barbarous artillery barrage and the bombings.

In the Stavropol region in an anti-tank trench close to the station of Mineralny Vody, and in other cities, tens of thousands of persons were exterminated.

In Pyatigorsk many were subjected to torture and criminal treatment, including suspension from the ceiling and other methods. Many of the victims of these tortures were then shot.

In Krasnodar some 6,700 civilians were murdered by poison gas in gas vans, or were shot and tortured.

In the Stalingrad region more than 40,000 persons were killed and tortured. After the Germans were expelled from Stalingrad, more than a thousand mutilated bodies of local inhabitants were found with marks of torture. One hundred and thirty-nine women had their arms painfully bent backward and held by wires. From some their breasts had been cut off and their ears, fingers and toes had been amputated. The bodies bore the marks of burns. On the bodies of the men the five pointed star was burned with an iron or cut with a knife. Some were disembowelled.

In Orel over 5,000 persons were murdered.

In Novgorod and in the Novgorod region many thousands of Soviet citizens were killed by shooting, starvation and torture. In Minsk tens of thousands of citizens were similarly killed.

In the Crimea peaceful citizens were gathered on barges,

taken out to sea and drowned, over 144,000 persons being exterminated in this manner.

In the Soviet Ukraine there were monstrous criminal acts of the Nazi conspirators. In Babi Yar, near Kiev, they shot over 100,000 men, women, children and old people. In this city in January, 1941, after the explosion in German Headquarters on Dzerzhinsky Street the Germans arrested as hostages 1,250 persons-old men, minors, women with nursing infants. In Kiev they killed over 195,000 persons.

In Rovno and the Rovno region they killed and tortured over 100,000 peaceful citizens.

In Dnepropetrovsk, near the Transport Institute, they shot or threw alive into a great ravine 11,000 women, old men and children.

In Kamenetz-Podolsk Region 31,000 Jews were shot and exterminated, including 13,000 persons brought there from Hungary.

In the Odessa Region at least 200,000 Soviet citizens were killed.

In Kharkov about 195,000 persons were either tortured to death, shot or gassed in gas vans.

In Gomel the Germans rounded up the population in prison, and tortured and tormented them, and then took them to the centre of the city and shot them in public.

In the city of Lyda in the Grodnen region on 8th May, 1942, 5,670 persons were completely undressed, driven into pens in groups of 100 and then shot by machine guns. Many were thrown in the graves while they were still alive.

Along with adults the Nazi conspirators mercilessly destroyed even children. They killed them with their parents, in groups and alone. They killed them in children's homes and hospitals, burying the living in the graves, throwing them into flames, stabbing them with bayonets, poisoning them, conducting experiments upon them, extracting their blood for the use of the German Army, throwing them into prison and Gestapo torture chambers and concentration camps, where the children died from hunger, torture and epidemic diseases.

From 6th September to 24th November, 1942, in the region of Brest, Pinsk, Kobren, Dyvina, Malority and Berezy-Kartusky about 400 children were shot by German punitive units.

In the Yanov camp in the city of Lwow the Germans killed 8,000 children in two months.

In the resort of Tiberda the Germans annihilated 500 children suffering from tuberculosis of the bone, who were in the sanatorium for the cure.

On the territory of the Latvian S.S.R. the German usurpers killed thousands of children, which they had brought there with their parents from the Bielorussian S.S.R., and from the Kalinin, Kaluga and other regions of the R.S.F.S.R.

In Czechoslovakia as a result of torture, beating, hanging, and shootings, there were annihilated in Gestapo prisons in Brno, Seim and other places over 20,000 persons. Moreover many thousands of internees were subjected to criminal treatment, beatings and torture.

Both before the war, as well as during the war, thousands of Czech patriots, in particular catholics and protestants, lawyers, doctors, teachers, etc., were arrested as hostages and imprisoned. A large number of these hostages were killed by the Germans.

In Greece in October, 1941, the male populations between 16 and 60 years of age of the Greek villages Amelofito, Kliston, Kizonia, Messovunos, Selli, Ano-Kerzilion and Kato-Kerzilion were shot — in all 416 persons.

In Yugoslavia many thousands of civilians were murdered. Other examples are given under paragraph (D), "Killing of Hostages", below.

(B) Deportation for Slave Labour and for other purposes of the Civilian Populations of and in Occupied Territories.

During the whole period of the occupation by Germany of both the Western and the Eastern Countries it was the policy of the German Government and of the German High Command to deport able boded citizens from such occupied countries to Germany and to other occupied countries for the purpose of slave labour upon defense works, in factories and in other tasks connected with the German War effort.

In pursuance of such policy there were mass deportations from all the Western and Eastern countries for such purposes during the whole period of the occupation.

Such deportations were contrary to international Conventions, in particular to Article 46 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and to Article 6 (b) of the Charter.

Particulars of deportations (by way of example only and without prejudice to the production of evidence of other cases) are as follows:

1.—From the Western Countries:

From France the following deportations of persons for political and racial reasons took place — each of which consisted of from 1,500-2,500 deportees:

1940	3 Transports
1941	14 Transports
1942	104 Transports
1943	257 Transports
1944	326 Transports

Such deportees were subjected to the most barbarous conditions of overcrowding; they were provided with wholly insufficient clothing and were given little or no food for several days.

The conditions of transport were such that many deportees died in the course of the voyage, for example:

In one of the wagons of the train which left Compiègne for Buchenwald, on the 17 September, 1943, 80 men died out of 130;

On 4th June, 1944, 484 bodies were taken out of the train at Sarrebourg;

In a train which left Compiègne on the 2nd of July, 1944, for Dachau, more than 600 dead were found on arrival, i.e., one-third of the total number;

In a train which left Compiègne on the 16th January, 1944, for Buchenwald more than 100 men were confined in each wagon, the dead and the wounded being heaped in the last wagon during the voyage;

In April, 1945, of 12,000 internees evacuated from Buchenwald, 4,000 only were still alive when the marching column arrived near Regenburg.

During the German occupation of Denmark, 5,200 Danish subjects were deported to Germany and there imprisoned in concentration camps and other places.

In 1942 and thereafter 6,000 nationals of Luxembourg were deported from their country under deplorable conditions as a result of which many of them perished.

From Belgium between 1940 and 1944 at least 190,000 civilians were deported to Germany and used as slave labour. Such

deportees were subjected to illtreatment and many of them were compelled to work in armament factories.

From Holland, between 1940 and 1944 nearly half a million civilians were deported to Germany and to other occupied countries.

2.—From the Eastern Countries:

The German occupying authorities deported from the Soviet Union to slavery about 4,978,000 Soviet citizens.

750,000 Czechoslovakian citizens were taken away for forced labor outside the Czechoslovak frontiers in the interior of the German war machine.

On June 4, 1941, in the city of Zagreb (Yugoslavia) a meeting of German representatives was called with the Consul Von Troll presiding. The purpose was to set up the means of deporting the Yugoslav population from Slovenia. Tens of thousands of persons were deported in carrying out this plan.

(C) Murder and Ill-treatment of Prisoners of War, and of other members of the Armed Forces of the countries with whom Germany was at war, and of persons on the high seas.

The Defendants murdered and ill-treated prisoners of war by denying them adequate food, shelter, clothing and medical care and attention; by forcing them to labor in inhumane conditions; by torturing them and subjecting them to inhuman indignities and by killing them. The German Government and the German High Command imprisoned prisoners of war in various concentration camps, where they were killed and subjected to inhuman treatment by the various methods set forth in paragraph VIII A. Members of the Armed forces of the countries with whom Germany was at war were frequently murdered while in the act of surrendering. These murders and ill-treatment were contrary to International Conventions, particularly Articles 4, 5, 6, and 7 of the Hague Regulations, 1907, and to Articles 2, 3, 4 and 6 of the Prisoners of War Convention (Geneva 1929) the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and to Article 6 (b) of the Charter.

Particulars by way of example and without prejudice to the production of evidence of other cases, are as follows:

1.—In the Western Countries:

French officers who escaped from Oflag X C were handed over to the Gestapo and disappeared; others were murdered by their guards; others sent to concentration camps and exterminated. Among other, the men of Stalag VI C were sent to Buchenwald.

Frequently, prisoners captured on the Western Front were obliged to march to the camps until they completely collapsed. Some of them walked more than 600 kilometers with hardly any food; they marched on for 48 hours running, without being fed; among them a certain number died of exhaustion or of hunger; stragglers were systematically murdered.

The same crimes have been committed in 1943, 1944 and 1945 when the occupants of the camps were withdrawn before the Allied advance; particularly during the withdrawal of the prisoners of Sagan on February 8th, 1945.

Bodily punishments were inflicted upon non-commissioned officers and cadets who refused to work. On December 24th, 1943, three French N.C.O's were murdered for that motive in Stalag IV A. Many illtreatments were inflicted without motive on other ranks: stabbing with bayonets, striking with rifle butts and whipping; in Stalag XX B the sick themselves were beaten many times by sentries; in Stalag III B and Stalag III C, worn-out prisoners were murdered or grievously wounded. In military gaols in Graudenz for instance, in reprisal camps as in Rava-Ruska, the food was so insufficient that the men lost more than 15 kilograms in a few weeks. In May, 1942, one loaf of bread only was distributed in Rava-Ruska to each group of 35 men.

Orders were given to transfer French officers in chains to the camp of Mauthausen after they had tried to escape. At their arrival in camp they were murdered, either by shooting, or by gas and their bodies destroyed in the crematorium.

American prisoners, officers and men, were murdered in Normandy during the summer of 1944 and in the Ardennes in December, 1944. American prisoners were starved, beaten and otherwise mistreated in numerous Stalags in Germany and in the occupied countries, particularly in 1943, 1944 and 1945.

2.—In the Eastern Countries:

At Orel prisoners of war were exterminated by starvation, shooting, exposure, and poisoning.

Soviet prisoners of war were murdered en masse on orders from the High Command and the Headquarters of the SIPO and

SD. Tens of thousands of Soviet prisoners of war were tortured and murdered at the "Gross Lazaret" at Slavuta.

In addition, many thousands of the persons referred to in paragraph VIII A 2, above, were Soviet prisoners of war.

Prisoners of war who escaped and were recaptured were handed over to SIPO and SD for shooting.

Frenchmen fighting with the Soviet Army who were captured were handed over to the Vichy Government for "proceedings".

In March, 1944, 50 R.A.F. officers who escaped from Stalag Luft III at Sagan, when recaptured; were murdered.

In September, 1941, 11,000 Polish officers, who were prisoners of war were killed in the Katyn Forest near Smolensk.

In Yugoslavia the German Command and the occupying authorities in the person of the chief officials of the Police, the SS troops (Police Lieutenant General Regener) and the liaison with the troops (General Kubler and others) in the period 1941-43 ordered the shooting of prisoners of war.

(D) Killing of Hostages.

Throughout the territories occupied by the German armed forces in the course of waging aggressive wars, the defendants adopted and put into effect on a wide scale the practice of taking, and of killing, hostages from the civilian population. These acts were contrary to International Conventions, particularly Article 50 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and to Article 6 (b) of the Charter.

Particulars (by way of example and without prejudice to the production of evidence of other cases) are as follows:

1.—In the Western Countries:

In France hostages were executed either individually or collectively; these executions took place in all the big cities of France, among other in Paris, Bordeaux and Nantes, as well as at Chateaubriant.

In Holland many hundreds of hostages were shot at the following among other places — Rotterdam, Apeldoorn, Amsterdam, Benschop and Haarlem.

In Belgium many hundreds of hostages were shot during the period 1940 to 1944.

2.—In the Eastern Countries:

At Kragnovatz in Yugoslavia 2,300 hostages were shot in October, 1941.

At Kralevo in Yugoslavia 5,000 hostages were shot.

(E) Plunder of Public and Private Property.

The Defendants ruthlessly exploited the people and the material resources of the countries they occupied, in order to strengthen the Nazi war machine, to depopulate and impoverish the rest of Europe, to enrich themselves and their adherents, and to promote German economic supremacy over Europe.

The Defendants engaged in the following acts and practices, among others:

1. They degraded the standard of life of the people of occupied countries and caused starvation, by stripping occupied countries of foodstuffs for removal to Germany.

2. They seized raw materials and industrial machinery in all of the occupied countries, removed them to Germany and used them in the interest of the German war effort and the German economy.

3. In all the occupied countries, in varying degrees, they confiscated businesses, plants and other property.

4. In an attempt to give color of legality to illegal acquisitions of property, they forced owners of property to go through the forms of "voluntary" and "legal" transfers.

5. They established comprehensive controls over the economies of all of the occupied countries and directed their resources, their production and their labor in the interests of the German war economy, depriving the local populations of the products of essential industries.

6. By a variety of financial mechanisms, they despoiled all of the occupied countries of essential commodities and accumulated wealth, debased the local currency systems and disrupted the local economies. They financed extensive purchases in occupied countries through clearing arrangements by which they exacted loans from the occupied countries. They imposed occupation levies, exacted financial contributions, and issued occupation currency, far in excess of occupation costs. They used these excess funds to finance the purchase of business properties and supplies in the occupied countries.

7. They abrogated the rights of the local populations in the occupied portions of the USSR and in Poland and in other countries to develop or manage agricultural and industrial properties, and reserved this area for exclusive settlement, development, and ownership by Germans and their so-called racial brethren.

8. In further development of their plan of criminal exploitation, they destroyed industrial cities, cultural monuments, scientific institutions, and property of all types in the occupied territories to eliminate the possibility of competition with Germany.

9. From their program of terror, slavery, spoliation and organized outrage, the Nazi conspirators created an instrument for the personal profit and aggrandizement of themselves and their adherents. They secured for themselves and their adherents.

(a) Positions in administration of business involving power, influence and lucrative perquisites.

(b) The use of cheap forced labor.

(c) The acquisition on advantageous terms of foreign properties, business interests, and raw materials.

(d) The basis for the industrial supremacy of Germany.

These acts were contrary to International Conventions, particularly Articles 46 to 56 inclusive of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and to Article 6 (b) of the Charter.

Particulars (by way of example and without prejudice to the production of evidence of other cases) are as follows:

1.—Western Countries:

There was plundered from the Western Countries from 1940 to 1944, works of art, artistic objects, pictures, plastics, furniture, textiles, antique pieces and similar articles of enormous value to the number of 21,903.

In France statistics show the following:

Removal of Raw Materials.

Coal	63,000,000	tons
Electric Energy	20,976	Mkwh
Petrol and fuel	1,943,750	tons
Iron Ore	74,848,000	»
Siderurgical products	3,822,000	»
Bauxite	1,211,800	»
Cement	5,984,000	»
Lime	1,888,000	»
Quarry Products	25,872,000	»

and various other products to a total value of 79,961,423,000 francs.

Removal of Industrial Equipment.

Total: 9,759,861,000 francs, of which 2,626,479,000 francs of Machine Tools.

Removal of Agricultural Produce.

Total: 126,655,852,000 francs, i.e., for the principal products.

Wheat	2,947,337	tons
Oats	2,354,080	»
Milk	790,000	hectolitres
(Concentrated and in powder)	460,000	»
Butter	76,000	tons
Cheese	49,000	»
Potatoes	725,975	»
Various Vegetables	575,000	»
Wine	7,647,000	hectolitres
Champagne	87,000,000	bottles
Beer	3,821,520	hectolitres
Various kinds of alcohol	1,830,000	»

Removal of Manufactured Products.

to a total of 184,640,000,000 francs.

Plundering.

Francs: 257,020,024,000 from private enterprise.
Francs: 55,000,100,000 from the State.

Financial Exploitation.

From June 1940 to September 1944 the French Treasury was compelled to pay to Germany 631,866,000,000 francs.

Looting and Destruction of Works of Art.

The museums of Nantes, Nancy, Old-Marseilles were looted.

Private collections of great value were stolen. In this way Raphaels, Vermeers, Van Dycks and works of Rubens, Holbein, Rembrandt, Watteau, Boucher disappeared. Germany compelled France to deliver up "The Mystic Lamb" by Van Dyck, which Belgium had entrusted to her.

In Norway and other occupied countries decrees were made by which the property of many civilians, societies, etc., was confiscated. An immense amount of property of every kind was plundered from France, Belgium, Norway, Holland and Luxembourg.

As a result of the economic plundering of Belgium between 1940 and 1944 the damage suffered amounted to 175 billions of Belgian francs.

2.—Eastern Countries:

During the occupation of the Eastern Countries the German Government and the German High Command carried out, as a systematic policy, a continuous course of plunder and destruction including:—

On the territory of the Soviet Union the Nazi conspirators destroyed or severely damaged 1,710 cities and more than 70,000 villages and hamlets, more than 6,000,000 buildings and made homeless about 25,000,000 persons.

Among the cities which suffered most destruction are Stalingrad, Sevastopol, Kiev, Minsk, Odessa, Smolensk, Novogorod Pskov, Orel, Kharkov, Voronozh, Rostov-on-Don, Stalino and Leningrad.

As is evident from an official memorandum of the German command, the Nazi conspirators planned the complete annihilation of entire Soviet cities. In a completely secret order of the Chief of the Naval Staff (Staff Ia No. 1601/41, dated 29, IX, 1941,) addressed only to Staff officers, it was said:

"The Führer has decided to erase from the face of the earth St. Petersburgh. The existence of this large city will have no further interest after Soviet Russia is destroyed. Finland has also said that the existence of this city on her new border is not desirable from her point of view. The original request of the Navy that docks, harbor, etc. necessary for the fleet be preserved — is known to the Supreme Commander of the Military Forces, but the basic principles of carrying out operations against St. Petersburgh do not make it possible to satisfy this request.

"It is proposed to approach near to the city and to destroy it with the aid of an artillery barrage from weapons of different calibres and with long air attacks...

"The problem of the life of the population and the provisioning of them is a problem which cannot and must not be decided by us.

"In this war... we are not interested in preserving even a part of the population of this large city".

The Germans destroyed 427 museums, among them the wealthy museums of Leningrad, Smolensk, Stalingrad, Novgorod, Poltava and others.

In Pyatigorsk the art objects brought there from the Rostov museum were seized.

The losses suffered by the coal mining industry alone in the Stalin Region amount to 2,000,000,000 rubles. There was colossal destruction of industrial establishments in Makerevka, Carlovka, Yenakievo, Konstantinovka, Mariupol, from which most of the machinery and factories were removed.

Stealing of huge dimensions and the destruction of industrial, cultural and other property was typified in Kiev. More than 4,000,000 books, magazines and manuscripts (many of which were very valuable and even unique) and a large number of artistic productions and valuables of different kinds were stolen and carried away.

Many valuable art productions were taken away from Riga.

The extent of the plunder of cultural valuables is evidenced by the fact that 100,000 valuable volumes and 70 cases of ancient periodicals and precious monographs were carried away by Rosenberg's staff alone.

Among further examples of these crimes are:

Wanton devastation of the city of Novgorod and of many historical and artistic monuments there. Wanton devastation and plunder of the city of Rovno and of its province. The destruction of the industrial, cultural and other property in Odessa. The destruction of cities and villages in Soviet Karelia. The destruction in Estonia of cultural, industrial and other buildings.

The destruction of medical and prophylactic institutes, the destruction of agriculture and industry in Lithuania, the destruction of cities in Latvia.

The Germans approached monuments of culture, dear to the Soviet people, with special hatred. They broke up the estate of the poet Pushkin in Mikhailovskoye, desecrating his grave, and destroying the neighboring villages and the Svyatogor monastery.

They destroyed the estate and museum of Leo Tolstoy, "Yasnaya Polyana" and desecrated the grave of the great writer. They destroyed in Klin the Museum of Tsaikovsky and in Penaty, the museum of the painter Repin and many others.

The Nazi conspirators destroyed 1,670 Greek Orthodox Churches, 237 Roman Catholic Churches, 67 Chapels, 532 Synagogues, etc.

They broke up, desecrated and senselessly destroyed also the most valuable monuments of the Christian Church, such as Kievo-Pecherskaya Lavra, Novy Jerusalem in the Istrin region, and the most ancient monasteries and churches.

Destruction in Esthonia of cultural industrial and other premises: burning down of many thousands of residential buildings: removal of 10,000 works of art: destruction of medical and prophylactic institutions. Plunder and removal to Germany of immense quantities of agricultural stock including horses, cows, pigs, poultry, beehives and agricultural machines of all kinds.

Destruction of agriculture, enslavement of peasants and looting of stock and produce in Lithuania.

Destruction and plunder in Latvia.

Many valuable works of art and other valuable articles looted and carried away from Riga.

Carrying away by Rosenberg's H.Q. of 100.000 valuable volumes and 70 cases of ancient periodicals and precious monographs: wanton destruction of libraries and other cultural buildings: destruction of the agriculture of the Latvian Republic by the looting of all stock, machinery and produce.

The result of this policy of plunder and destruction was to lay waste the land and cause utter desolation.

The overall value of the material loss which the U.S.S.R. has borne, is computed to be 679,000,000,000 rubles, in state prices of 1941.

Following the German occupation of Czechoslovakia on 15 March, 1939, the defendants seized and stole large stocks of raw materials, copper, tin, iron, cotton, and food; caused to be taken to Germany large amounts of railway rolling stock, and many engines, carriages, steam vessels and trolley buses; plundered libraries, laboratories, and art museums of books, pictures, objects of art, scientific apparatus and furniture; stole all gold reserves and foreign exchange of Czechoslovakia, including 23,000 kilograms of gold of a nominal value of 15,265,000; fraudulently acquired control and thereafter looted the Czech banks and many Czech industrial enterprises; and otherwise stole, looted and misappropriated Czechoslovak public and private property. The total sum of defendants' economic spoliation of Czechoslovakia from 1938 to 1945 is estimated at 200,000,000.000 Czechoslovak crowns.

(F) The exaction of Collective Penalties.

The Germans pursued a systematic policy of inflicting, in all the occupied countries, collective penalties, pecuniary and otherwise, upon the population for acts of individuals for which it could

not be regarded as collectively responsible; this was done at many places, including Oslo, Stavanger, Trondheim and Rogaland.

Similar instances occurred in France, among others in Dijon. Nantes and as regards the Jewish population in the occupied territories. The total amount of fines imposed on French communities add up to 1,157,179,484 francs made up as follows:

A fine on the Jewish population	1,000,000,000
Various fines	157,179,484

These acts violated Article 50, Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and Article 6 (b) of the Charter.

(G) Wanton destruction of Cities, Towns and Villages and devastation not justified by Military Necessity.

The Defendants wantonly destroyed cities, towns and villages and committed other acts of devastation without military justification or necessity. These acts violated Articles 46 and 50 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and Article 6 (b) of the Charter.

Particulars by way of example only and without prejudice to the production of evidence of other cases are as follows:

1.—Western Countries:

In March, 1941, part of Lofoten in Norway was destroyed.

In April, 1942, the town of Telerag in Norway was destroyed.

Entire villages were destroyed in France, among others Oradour-sur-Glane, Saint-Nizier and, in the Vercors, La Mure, Vassieux, La Chapelle en Vercors. The town of Saint Die was burnt down and destroyed. The Old Port District of Marseilles was dynamited in the beginning of 1943 and resorts along the Atlantic and the Mediterranean coasts, particularly the town of Sanary, were demolished.

In Holland there was most widespread and extensive destruction, not justified by military necessity, including the destruction of harbours, locks, dykes and bridges: immense devastation was also caused by inundations which equally were not justified by military necessity.

2.—Eastern Countries:

In the Eastern Countries the Defendants pursued a policy of wanton destruction and devastation: some particulars of this (without prejudice to the production of evidence of other cases) are set out above under the heading — "Plunder of Public and Private Property".

In Greece in 1941, the villages of Amelofito, Kliston, Kizonia, Messovunos, Selli, Ano-Kerzilion and Kato-Kerzilion were utterly destroyed.

In Yugoslavia on 15 August, 1941, the German military command officially announced that the village of Skela was burned to the ground and the inhabitants killed on the order of the command.

On the order of the Field Commander Hoersterberg a punitive expedition from the SS troops and the field police destroyed the villages of Makovach, and Kriva Reka in Serbia and all the inhabitants were killed.

General Fritz Neidhold (369 Infantry Division) on 11 September, 1944, gave an order to destroy the villages of Zagnizde and Udora, hanging all the men and driving away all the women and children.

In Czechoslovakia the Nazi conspirators also practised the senseless destruction of populated places. Lezaky and Lidice were burned to the ground and the inhabitants killed.

(H) Conscription of Civilian Labour.

Throughout the occupied territories the defendants conscripted and forced the inhabitants to labour and requisitioned their services for purposes other than meeting the needs of the armies of occupation and to an extent far out of proportion to the resources of the countries involved. All the civilians so conscripted were forced to work for the German war effort. Civilians were required to register and many of those who registered were forced to join the Todt Organization and the Speer Legion, both of which were semi-military organizations involving some military training. These acts violated Articles 46 and 52 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and Article 6 (b) of the Charter.

Particulars, by way of example only and without prejudice to the production of evidence of other cases, are as follows:

1.—Western Countries:

In France, from 1942 to 1944, 963,813 persons were compelled to work in Germany and 737,000 to work in France for the German Army.

In Luxembourg in 1944 alone, 2,500 men and 500 girls were conscripted for forced labor.

2.—Eastern Countries:

Of the large number of citizens of the Soviet Union and of Czechoslovakia referred to under Count Three VIII B 2 above many were so conscripted for forced labor.

(I) Forcing Civilians of Occupied Territories to Swear Allegiance to a Hostile Power.

Civilians who joined the Speer Legion, as set forth in paragraph (H) above were required, under threat of depriving them of food, money and identity papers to swear a solemn oath acknowledging unconditional obedience to Adolph Hitler, the Führer of Germany, which was to them a hostile power.

In Lorraine, Civil Servants were obliged, in order to retain their positions, to sign a declaration by which they acknowledged the "return of their Country to the Reich", pledged themselves to obey without reservation the orders of their Chiefs and put themselves "at the active service of the Führer and the Great National Socialist Germany".

A similar pledge was imposed on Alsacian Civil Servants by threat of deportation or internment.

These acts violated Article 45 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of international law and Article 6 (b) of the Charter.

(J) Germanisation of occupied territories.

In certain occupied territories purportedly annexed to Germany the defendants methodically and pursuant to plan endeavoured to assimilate those territories politically, culturally, socially and economically into the German Reich. The defendants endeavoured to obliterate the former national character of these territories. In pursuance of these plans and endeavours, the defendants forcibly deported inhabitants who were predominantly non-German and introduced thousands of German colonists.

This plan included economic domination, physical conquest, installation of puppet Governments, purported *de jure* annexation and enforced conscription into the German Armed Forces.

This was carried out in most of the Occupied Countries including: Norway, France (particularly in the departments of Upper Rhine, Lower Rhine, Moselle, Ardennes, Aisne du Nord, Meurthe and Moselle), Luxembourg, the Soviet Union, Denmark, Belgium, Holland.

In France in the Departments of the Aisne, the Nord, the Meurthe and Moselle, and especially in that of the Ardennes, rural properties were seized by a German state organization which tried to have them exploited under German direction; the landowners of these exploitations were dispossessed and turned into agricultural labourers.

In the Department of the Upper Rhine, the Lower Rhine and the Moselle, the methods of Germanisation were those of annexation followed by conscription.

1. From the month of August, 1940, officials who refused to take the oath of allegiance to the Reich were expelled. On September 21st expulsions and deportation of populations began and on November 22nd, 1940, more than 70,000 Lorrainers or Alsacians were driven into the South zone of France. From July 31, 1941, onwards, more than 100,000 persons were deported into the Eastern regions of the Reich or to Poland. All the property of the deportees or expelled persons was confiscated. At the same time, 80,000 Germans coming from the Saar or from Westphalia were installed in Lorraine and 2,000 farms belonging to French people were transferred to Germans.

2. From 2nd January, 1942, all the young people of the Departments of the Upper Rhine and the Lower Rhine, aged from 10 to 18 years, were incorporated in the Hitler Youth. The same thing was done in the Moselle from 4th August, 1942. From 1940 all the French schools were closed, their staffs expelled, and the German school system was introduced in the three Departments.

3. On the 28th September, 1940, an order applicable to the Department of the Moselle ordained the Germanisation of all the surnames and christian names which were French in form. The same thing was done from the 15th January, 1943, in the Departments of the Upper Rhine and the Lower Rhine.

4. Two orders from the 23rd to 24th August, 1942, imposed by force German nationality on French citizens.

5. On the 8th May, 1941, for the Upper Rhine and the Lower Rhine. the 23rd April, 1941, for the Moselle, orders were promulgated enforcing compulsory labor service on all French citizens of either sex aged from 17 to 25 years. From the 1st January, 1942, for young men and from the 26th January, 1942, for young girls, national labor service was effectively organized in the Moselle. It was from the 27th August, 1942, in the Upper Rhine and in the Lower Rhine for young men only. The classes 1940, 1941, 1942 were called up.

6. These classes were retained in the Wehrmacht on the expiration of their time and labor service. On the 19th August, 1942, an order instituted compulsory military service in the Moselle. On the 25th August, 1942, the classes 1940-44 were called up in three Departments. Conscription was enforced by the German authorities in conformity with the provisions of German legislation. The first revision boards took place from the 3rd September, 1942. Later in the Upper Rhine and the Lower Rhine new levies were effected everywhere on classes 1928 to 1939 inclusive. The French people who refused to obey these laws were considered as deserters and their families were deported, while their property was confiscated.

These acts violated Articles 43, 46, 55 and 56 of the Hague Regulations, 1907, the laws and customs of war, the general principles of criminal law as derived from the criminal laws of all civilized nations, the internal penal laws of the countries in which such crimes were committed and Article 6 (b) of the Charter.

IX. — Individual, group and organization responsibility for the offense stated in Count Three.

Reference is hereby made to Appendix A of this Indictment for a statement of the responsibility of the individual defendants for the offense set forth in this Count Three of the Indictment. Reference is hereby made to Appendix B of this Indictment for a statement of the responsibility of the groups and organizations named herein as criminal groups and organizations for the offense set forth in this Count Three of the Indictment.

COUNT FOUR : CRIMES AGAINST HUMANITY.

[*Charter, Article 6, especially 6 (c)*]

X. — Statement of the Offense.

All the defendants committed Crimes against Humanity during a period of years preceding 8th May, 1945, in Germany and in all those countries and territories occupied by the German armed forces since 1st September, 1939, and in Austria and Czechoslovakia and in Italy and on the High Seas.

All the defendants, acting in concert with others, formulated and executed a common plan or conspiracy to commit Crimes against Humanity as defined in Article 6 (c) of the Charter. This plan involved, among other things, the murder and persecution of all who were or who were suspected of being hostile to the Nazi Party and all who were or who were suspected of being opposed to the common plan alleged in Count One.

The said Crimes against Humanity were committed by the defendants and by other persons for whose acts the defendants are responsible, (under Article 6 of the Charter) as such other persons, when committing the said War Crimes, performed their acts in execution of a common plan and conspiracy to commit the said War Crimes, in the formulation and execution of which plan and conspiracy all the defendants participated as leaders, organizers, instigators and accomplices.

These methods and crimes constituted violations of international conventions, of internal penal laws, of the general principles of criminal law as derived from the criminal law of all civilized nations and were involved in and part of a systematic course of conduct. The said acts were contrary to Article 6 of the Charter.

The prosecution will rely upon the facts pleaded under Count Three as also constituting Crimes against Humanity.

(A) Murder, extermination, enslavement, deportation and other inhumane acts committed against civilian populations before and during the war.

For the purposes set out above, the defendants adopted a policy of persecution, repression, and extermination of all civilians in Germany who were, or who were believed to, or who were believed likely to become, hostile to the Nazi Government and

the common plan or conspiracy described in Count One. They imprisoned such persons without judicial process, holding them in "protective custody" and concentration camps, and subjected them to persecution, degradation, despoilment, enslavement, torture and murder.

Special courts were established to carry out the will of the conspirators; favoured branches or agencies of the State and Party were permitted to operate outside the range even of nazified law and to crush all tendencies and elements which were considered "undesirable". The various concentration camps included Buchenwald, which was established in 1933, and Dachau, which was established in 1934. At these and other camps the civilians were put to slave labor, and murdered and ill-treated by divers means, including those set out in Count Three above, and these acts and policies were continued and extended to the occupied countries after the 1st September, 1939, and until 8th May, 1945.

(B) Persecution on Political, Racial and Religious Grounds in execution of and in connection with the common plan mentioned in Count One.

As above stated, in execution of and in connection with the common plan mentioned in Count One, opponents of the German Government were exterminated and persecuted. These persecutions were directed against Jews. They were also directed against persons whose political belief or spiritual aspirations were deemed to be in conflict with the aims of the Nazis.

Jews were systematically persecuted since 1933; they were deprived of their liberty, thrown into concentration camps where they were murdered and ill-treated. Their property was confiscated. Hundreds of thousands of Jews were so treated before the 1st September 1939.

Since the 1st September, 1939, the persecution of the Jews was redoubled: millions of Jews from Germany and from the occupied Western Countries were sent to the Eastern Countries for extermination.

Particulars (by way of example and without prejudice to the production of evidence of other cases) are as follows:

The Nazis murdered amongst others Chancellor Dollfuss, the Social Democrat Breitscheid and the Communist Thaelmann. They imprisoned in concentration camps numerous political and religious personages, for example Chancellor Schuschnigg and Pastor Niemöller.

In November, 1938, by orders of the Chief of the Gestapo, anti-Jewish demonstrations all over Germany took place. Jewish property was destroyed, 30,000 Jews were arrested and sent to concentration camps and their property confiscated.

Under Paragraph VIII A, above, millions of the persons there mentioned as having been murdered and ill-treated were Jews.

Among other mass murders of Jews were the following:

At Kislovdosk all Jews were made to give up their property: 2,000 were shot in an anti-tank ditch at Mineraliye Vodi; 4,300 other Jews were shot in the same ditch.

60,000 Jews were shot on an island on the Dvina near Riga.

20,000 Jews were shot at Lutsk.

32,000 Jews were shot at Sarny.

60,000 Jews were shot at Kiev and Dniepropetrovsk.

Thousands of Jews were gassed weekly by means of gas-wagons which broke down from overwork.

As the Germans retreated before the Soviet Army they exterminated Jews rather than allow them to be liberated. Many concentration camps and ghettos were set up on which Jews were incarcerated and tortured, starved, subjected to merciless atrocities and finally exterminated.

About 70,000 Jews were exterminated in Yugoslavia.

XI. — Individual, group and organization responsibility for the offense stated in Count Four.

Reference is hereby made to Appendix A of this Indictment for a statement of the responsibility of the individual defendants for the offense set forth in this Count Four of the Indictment. Reference is hereby made to Appendix B of this Indictment for a statement of the responsibility of the groups and organizations named herein as criminal groups and organizations for the offense set forth in this Count Four of the Indictment.

Wherefore, this Indictment is lodged with the Tribunal in English, French and Russian, each text having equal authenticity, and the charges herein made against the above named defendants are hereby presented to the Tribunal.

Appendix A.

Statement of Individual Responsibility for Crimes Set Out in Counts One, Two, Three and Four.

The statements hereinafter set forth following the name of each individual defendant constitute matters upon which the prosecution will rely *inter alia* as establishing the individual responsibility of the defendant:

GŒRING:

The defendant GŒRING between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, Supreme Leader of the SA, General in the SS, a member and President of the Reichstag, Minister of the Interior of Prussia, Chief of the Prussian Police and Prussian Secret State Police, Chief of the Prussian State Council, Trustee of the Four Year Plan, Reich Minister for Air, Commander in Chief of the Air Force, President of the Council of Ministers for the Defense of the Reich, member of the Secret Cabinet Council, head of the Hermann Gœring Industrial Combine, and Successor Designate to Hitler. The defendant GŒRING used the foregoing positions, his personal influence, and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the military and economic preparation for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment, and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including a wide variety of crimes against persons and property.

RIBBENTROP:

The defendant RIBBENTROP between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a member of the Nazi Reichstag, Advisor to the Führer on matters of foreign policy, representative of the Nazi Party for matters of foreign policy, special German delegate for disarmament questions, Ambassador extraordinary, Ambassador in London, organizer and director of Dienststelle Ribbentrop, Reich

Minister for Foreign Affairs, member of the Secret Cabinet Council, member of the Führer's political staff at general headquarters, and General in the SS. The defendant RIBBENTROP used the foregoing positions, his personal influence, and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators as set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances as set forth in Counts One and Two of the Indictment; in accordance with the Führer Principle he executed and assumed responsibility for the execution of the foreign policy plans of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly the crimes against persons and property in occupied territories.

HESS:

The defendant HESS between 1921 and 1941 was a member of the Nazi Party, Deputy to the Führer, Reich Minister without Portfolio, member of the Reichstag, member of the Council of Ministers for the Defense of the Reich, member of the Secret Cabinet Council, Successor Designate to the Führer after the defendant Gœring, a General in the SS and a General in the SA. The defendant HESS used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the military, economic and psychological preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; he participated in the preparation and planning of foreign policy plans of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indict-

ment, including a wide variety of crimes against persons and property.

KALTENBRUNNER:

The defendant KALTENBRUNNER between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a General in the SS, a member of the Reichstag, a General of the Police, State Secretary for Security in Austria in charge of the Austrian Police, Police Leader of Vienna, Lower and Upper Austria, Head of the Reich Main Security Office and Chief of the Security Police and Security Service. The defendant KALTENBRUNNER used the foregoing positions and his personal influence in such a manner that: he promoted the consolidation of control over Austria seized by the Nazi conspirators as set forth in Count One of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the Crimes against Humanity involved in the system of concentration camps.

ROSENBERG:

The defendant ROSENBERG between 1920 and 1945 was: a member of the Nazi Party, Nazi member of the Reichstag, Reichsleiter in the Nazi Party for Ideology and Foreign Policy, the Editor of the Nazi newspaper "Völkischer Beobachter", and of the "NS Monatshefte", head of the Foreign Political Office of the Nazi Party, Special Delegate for the entire Spiritual and Ideological Training of the Nazi Party, Reich Minister for the Eastern Occupied Territories, organizer of the "Einsatzstab Rosenberg", a General in the SS and a General in the SA. The defendant ROSENBERG used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he developed, disseminated and exploited the doctrinal techniques of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the psychological preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against

Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including a wide variety of crimes against persons and property.

FRANK:

The defendant FRANK between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a General in the SS, a member of the Reichstag, Reich Minister without Portfolio, Reich Commissar for the Coördination of Justice, President of the International Chamber of Law and Academy of German Law, Chief of the Civil Administration of Lodz, Supreme Administrative Chief of the military district of West Prussia, Poznan, Odz and Krakow and Governor General of the Occupied Polish territories. The defendant FRANK used the foregoing positions, his personal influence, and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the War Crimes and Crimes against Humanity involved in the administration of occupied territories.

BORMANN:

The defendant BORMANN between 1925 and 1945 was: a member of the Nazi Party, member of the Reichstag, a member of the Staff of the Supreme Command of the SA, founder and head of "Hilfskasse der NSDAP", Reichsleiter, Chief of Staff Office of the Führer's Deputy, head of the Party Chancery, Secretary of the Führer, member of the Council of Ministers for the Defense of the Reich, organizer and head of the Volkssturm, a General in the SS and a General in the SA. The defendant BORMANN used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including a wide variety of crimes against persons and property.

FRICK:

The defendant FRICK between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, Reichsleiter, General in the SS, member of the Reichstag, Reich Minister of the Interior, Prussian Minister of the Interior, Reich Director of Elections, General Plenipotentiary for the Administration of the Reich, head of the Central Office for the Reunification of Austria and the German Reich, Director of the Central Office for the Incorporation of Sudetenland, Memel, Danzig, the eastern incorporated territories, Eupen, Malmedy, and Moresnot, Director of the Central Office for the Protectorate of Bohemia, Moravia, the Government General, Lower Styria, Upper Carinthia, Norway, Alsace, Lorraine and all other occupied territories and Reich Protector for Bohemia and Moravia. The defendant FRICK used the foregoing positions, his personal influence, and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he participated in the planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Count One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly the crimes against persons and property in occupied territories.

LEY:

The defendant LEY between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, Reichsleiter, Nazi Party Organization Manager, member of the Reichstag, leader of the German Labor Front, a General in the SA, and Joint Organizer of the Central Inspection for the Care of Foreign Workers. The defendant LEY used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany as set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparation for war set forth in Count One of the Indictment; he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment, and in the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the War Crimes and Crimes against

Humanity relating to the abuse of human beings for labor in the conduct of the aggressive wars.

SAUCKEL:

The defendant SAUCKEL between 1921 and 1945 was: a member of the Nazi Party, Gauleiter and Reichsstatthalter of Thuringia, a member of the Reichstag, General Plenipotentiary for the Employment of Labor under the Four Year Plan, Joint Organizer with the defendant Ley of the Central Inspection for the Care of Foreign Workers, a General in the SS and a General in the SA. The defendant SAUCKEL used the foregoing positions and his personal influence in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; he participated in the economic preparations for Wars of Aggression and Wars in Violation of Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the War Crimes and Crimes against Humanity involved in forcing the inhabitants of occupied countries to work as slave laborers in occupied countries and in Germany.

SPEER:

The defendant SPEER between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, Reichsleiter, member of the Reichstag, Reich Minister for Armament and Munitions, Chief of the Organization Todt, General Plenipotentiary for Armaments in the Office of the Four Year Plan, and Chairman of the Armaments Council. The defendant SPEER used the foregoing positions and his personal influence in such a manner that: he participated in the military and economic planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly the abuse and exploitation of human beings for forced labor in the conduct of aggressive war.

FUNK:

The defendant FUNK between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, Economic Adviser of Hitler, National Socialist Deputy

to the Reichstag, Press Chief of the Reich Government, State Secretary of the Reich Ministry of Public Enlightenment and Propaganda, Reich Minister of Economics, Prussian Minister of Economics, President of the German Reichsbank, Plenipotentiary for Economy, and member of the Ministerial Council for the Defense of the Reich. The defendant FUNK used the foregoing positions, his personal influence, and his close connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the military and economic planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly crimes against persons and property in connection with the economic exploitation of occupied territories.

SCHACHT:

The defendant SCHACHT between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a member of the Reichstag, Reich Minister of Economics, Reich Minister without Portfolio and President of the German Reichsbank. The defendant SCHACHT used the foregoing positions, his personal influence, and his connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment and he participated in the military and economic plans and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression, and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment.

PAPEN:

The defendant PAPEN between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a member of the Reichstag, Reich Chancellor, Vice Chancellor under Hitler, special Plenipotentiary for the Saar, negotiator of the Concordat with the Vatican, Ambassador in Vienna and Ambassador in Turkey. The defendant PAPEN used the foregoing positions, his personal influence and his close con-

nection with the Führer in such manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and participated in the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the military and economic planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly the exploitation and abuse of human beings for labor in the conduct of aggressive wars.

NEURATH:

The defendant NEURATH between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a General in the SS, a member of the Reichstag, Reich Minister, Reich Minister of Foreign Affairs, President of the Secret Cabinet Council, and Reich Protector for Bohemia and Moravia. The defendant NEURATH used the foregoing positions, his personal influence, and his close connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; in accordance with the Führer Principle he executed, and assumed responsibility for the execution of the foreign policy plans of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the crimes against persons and property in the occupied territories.

SCHIRACH:

The defendant SCHIRACH between 1924 and 1945 was: a member of the Nazi Party, a member of the Reichstag, Reich Youth Leader on the Staff of the S.A. Supreme Command, Reichsleiter in the Nazi Party for Youth Education, Leader of Youth of the German Reich, head of the Hitler Jugend, Reich Defense Com-

missioner and Reichstatthalter and Gauleiter of Vienna. The defendant SCHIRACH used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the psychological and educational preparations for war and the militarization of Nazi dominated organizations set forth in Count One of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including, particularly, anti-Jewish measures.

SEYSS-INQUART:

The defendant SEYSS-INQUART between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a General in the SS, State Councillor of Austria, Minister of the Interior and Security of Austria, Chancellor of Austria, a member of the Reichstag, a member of the Reich Cabinet, Reich Minister without Portfolio, Chief of the Civil Administration in South Poland, Deputy Governor-General of the Polish Occupied Territory, and Reich Commissar for the Occupied Netherlands. The defendant SEYSS-INQUART used the foregoing positions and his personal influence in such a manner that: he promoted the seizure and the consolidation of control over Austria by the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including a wide variety of crimes against persons and property.

KEITEL:

The defendant KEITEL between 1938 and 1945 was: Chief of the High Command of the German Armed Forces, member of the Secret Cabinet Council, member of the Council of Ministers for the Defense of the Reich, and Field Marshal. The defendant KEITEL used the foregoing positions, his personal influence and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the military preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and

Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; he executed and assumed responsibility for the execution of the plans of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the War Crimes and Crimes against Humanity involved in the ill-treatment of prisoners of war and of the civilian population of occupied territories.

JODL:

The defendant JODL between 1932 and 1945 was: Lieutenant Colonel, Army Operations Department of the Wehrmacht, Colonel, Chief of OKW Operations Department, Major-General and Chief of Staff OKW and Colonel-General. The defendant JODL used the foregoing positions, his personal influence, and his close connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the military planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including a wide variety of crimes against persons and property.

RAEDER:

The defendant RAEDER between 1928 and 1945 was: Commander-in-Chief of the German Navy, Generaladmiral, Grossadmiral, Admiralinspektor of the German Navy, and a member of the Secret Cabinet Council. The defendant RAEDER used the foregoing positions and his personal influence in such a manner that: he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the political planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances

set forth in Counts One and Two of the Indictment; he executed, and assumed responsibility for the execution of the plans of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the war crimes set forth in Count Three of the Indictment, including particularly war crimes arising out of sea warfare.

DŒNITZ :

The defendant DŒNITZ between 1932 and 1945 was: Commanding Officer of the Weddigen U-boat flotilla, Commander-in-Chief of the U-boat arm, Vice-Admiral, Admiral, Grossadmiral and Commander-in-Chief of the German Navy, Advisor to Hitler, and Successor to Hitler as head of the German government. The defendant DŒNITZ used the foregoing positions, his personal influence, and his intimate connection with the Führer in such a manner that: he promoted the preparations for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the military planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment, including particularly the crimes against persons and property on the high seas.

FRITZSCHE :

The defendant FRITZSCHE between 1933 and 1945 was: a member of the Nazi Party, Editor-in-Chief of the official German news agency, "Deutsche Nachrichten Büro", Head of the Wireless News Service and of the Home Press Division of the Reich Ministry of Propaganda, Ministerialdirektor of the Reich Ministry of Propaganda, head of the Radio Division of the Propaganda Department of the Nazi Party, and Plenipotentiary for the Political Organization of the Greater German Radio. The defendant FRITZSCHE used the foregoing positions and his personal influence to disseminate and exploit the principal doctrines of the Nazi conspirators set forth in Count One of the Indictment, and to advocate, encourage and incite the commission of the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment including, particularly, anti-Jewish measures and the ruthless exploitation of occupied territories.

KRUPP:

The defendant KRUPP was between 1932-1945: head of Friedrich KRUPP A.G., a member of the General Economic Council, President of the Reich Union of German Industry, and head of the Group for Mining and Production of Iron and Metals under the Reich Ministry of Economics. The defendant KRUPP used the foregoing positions, his personal influence, and his connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment; he promoted the preparation for war set forth in Count One of the Indictment; he participated in the military and economic planning and preparation of the Nazi conspirators for Wars of Aggression and Wars in Violation of International Treaties, Agreements and Assurances set forth in Counts One and Two of the Indictment; and he authorized, directed and participated in the War Crimes set forth in Count Three of the Indictment and the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including more particularly the exploitation and abuse of human beings for labor in the conduct of aggressive wars.

STREICHER:

The defendant STREICHER between 1932-1945 was: a member of the Nazi Party, a member of the Reichstag, a General in the SA, Gauleiter of Franconia, Editor in Chief of the anti-Semitic newspaper "Der Stürmer". The defendant STREICHER used the foregoing positions, his personal influence, and his close connection with the Führer in such a manner that: he promoted the accession to power of the Nazi conspirators and the consolidation of their control over Germany set forth in Count One of the Indictment: he authorized, directed and participated in the Crimes against Humanity set forth in Count Four of the Indictment, including particularly the incitement of the persecution of the Jews set forth in Count One and Count Four of the Indictment.

Appendix B.

Statement of Criminality of Groups and Organizations.

The statements hereinafter set forth, following the name of each Group or Organization named in the Indictment as one which should be declared criminal, constitute matters upon which the prosecution will rely *inter alia* as establishing the criminality of the Group or Organization:

DIE REICHSREGIERUNG (REICH CABINET).

"Die Reichsregierung (Reich Cabinet)" referred to in the Indictment consists of persons who were:

(i) Members of the ordinary cabinet after 30 January 1933, the date on which Hitler became Chancellor of the German Republic. The term "ordinary cabinet" as used herein means the Reich Ministers, i.e., heads of departments of the central government; Reich Ministers without portfolio; State ministers acting as Reich Ministers; and other officials entitled to take part in meetings of this cabinet.

(ii) Members of der Ministerrat für die Reichsverteidigung (Council of Ministers for the Defense of the Reich).

(iii) Members of der Geheimer Kabinettsrat (Secret Cabinet Council).

Under the Führer, these persons functioning in the foregoing capacities and in association as a group, possessed and exercised legislative, executive, administrative and political powers and functions of a very high order in the system of German government. Accordingly, they are charged with responsibility for the policies adopted and put into effect by the government including those which comprehended and involved the commission of the crimes referred to in Counts One, Two, Three and Four of the Indictment.

DAS KORPS DER POLITISCHEN LEITER DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (LEADERSHIP CORPS OF THE NAZI PARTY).

"Das Korps der Politischen Leiter der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (Leadership Corps of the Nazi Party)" referred to in the Indictment consists of persons who were at any

time, according to common Nazi terminology, "Politischer Leiter" (Political Leaders) of any grade or rank.

The Politischen Leiter comprised the leaders of the various functional offices of the Party (for example, the Reichsleitung, or Party Reich Directorate, and the Gauleitung, or Party Gau Directorate), as well as the territorial leaders of the Party (for example, the Gauleiter).

The Politischen Leiter were a distinctive and elite group within the Nazi Party proper and as such were vested with special prerogatives. They were organized according to the leadership principle and were charged with planning, developing and imposing upon their followers the policies of the Nazi Party. Thus the territorial leaders among them were called Hoheitsträger, or bearers of sovereignty, and were entitled to call upon and utilize the various Party formations when necessary for the execution of Party policies.

Reference is hereby made to the allegations in Count One of the Indictment showing that the Nazi Party was the central core of the common plan or conspiracy therein set forth. The Politischen Leiter, as a major power within the Nazi Party proper, and functioning in the capacities above described and in association as a group, joined in the common plan or conspiracy, and accordingly share responsibility for the crimes set forth in Counts One, Two, Three and Four of the Indictment.

The prosecution expressly reserves the right to request, at any time before sentence is pronouned, that Politischer Leiter of subordinate grades or ranks or of other types or classes, to be specified by the prosecution, be excepted from further proceedings in this Case No. 1, but without prejudice to other proceedings or actions against them.

DIE SCHUTZSTAFFELN DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (COMMONLY KNOWN AS THE SS) INCLUDING DIE SICHERHEITSDIENST (COMMONLY KNOWN AS THE SD).

"Die Schutzstaffeln der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (commonly known as the SS) including Die Sicherheitsdienst (commonly known as the SD)" referred to in the Indictment consists of the entire corps of the SS and all offices, departments, services, agencies, branches, formations, organizations and groups of which it was at any time comprised or which were at any time integrated in it, including but not limited to, the Allge-

meine SS, the Waffen SS, the SS Totenkopf Verbände, SS Polizei Regimente and the Sicherheitsdienst des Reichsführers—SS (commonly known as the SD).

The SS, originally established by Hitler in 1925 as an elite section of the SA to furnish a protective guard for the Führer and Nazi Party leaders, became an independent formation of the Nazi Party in 1934 under the leadership of the Reichsführer—SS, Heinrich Himmler. It was composed of voluntary members, selected in accordance with Nazi biological, racial and political theories, completely indoctrinated in Nazi ideology and pledged to uncompromising obedience to the Führer. After the accession of the Nazi conspirators to power, it developed many departments, agencies, formations and branches and extended its influence and control over numerous fields of governmental and Party activity. Through Heinrich Himmler, as Reichsführer—SS and Chief of the German Police, agencies and units of the SS and of the Reich were joined in operation to form a unified repressive police force. The Sicherheitsdienst des Reichsführers—SS (commonly known as the SD), a department of the SS, was developed into a vast espionage and counter-intelligence system which operated in conjunction with the Gestapo and criminal police in detecting, suppressing and eliminating tendencies, groups and individuals deemed hostile or potentially hostile to the Nazi Party, its leaders, principles and objectives, and eventually was combined with the Gestapo and criminal police in a single security police department, the Reich Main Security Office.

Other branches of the SS developed into an armed force and served in the wars of aggression referred to in Counts One and Two of the Indictment. Through other departments and branches the SS controlled the administration of concentration camps and the execution of Nazi racial, biological and resettlement policies. Through its numerous functions and activities it served as the instrument for insuring the domination of Nazi ideology and protecting and extending the Nazi regime over Germany and occupied territories. It thus participated in and is responsible for the crimes referred to in Counts One, Two, Three and Four of the Indictment.

DIE GEHEIME STAATSPOLIZEI (SECRET STATE POLICE, COMMONLY KNOWN AS THE GESTAPO).

"Die Geheime Staatspolizei (Secret State Police, commonly known as the Gestapo)" referred to in the Indictment consists of the headquarters, departments, offices, branches and all the forces and personnel of the Geheime Staatspolizei organized or existing

at any time after 30 January 1933, including the Geheime Staatspolizei of Prussia and equivalent secret or political police forces of the Reich and the components thereof.

The Gestapo was created by the Nazi conspirators immediately after their accession to power, first in Prussia by the defendant GŒRING and shortly thereafter in all other states in the Reich. These separate secret and political police forces were developed into a centralized, uniform organization operating through a central headquarters and through a network of regional offices in Germany and in occupied territories. Its officials and operatives were selected on the basis of unconditional acceptance of Nazi ideology, were largely drawn from members of the SS, and were trained in SS and SD schools. It acted to suppress and eliminate tendencies, groups and individuals deemed hostile or potentially hostile to the Nazi Party, its leaders, principles and objectives, and to repress resistance and potential resistance to German control in occupied territories. In performing these functions it operated free from legal control, taking any measures it deemed necessary for the accomplishment of its missions.

Through its purposes, activities and the means it used, it participated in and is responsible for the commission of the crimes set forth in Counts One, Two, Three and Four of the Indictment.

DIE STURMABTEILUNGEN DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (COMMONLY KNOWN AS THE SA).

"Die Sturmabteilungen der Nationalsozialistischen Deutschen Arbeiterpartei (commonly known as the SA)" referred to in the Indictment was a formation of the Nazi Party under the immediate jurisdiction of the Führer, organized on military lines, whose membership was composed of volunteers serving as political soldiers of the Party. It was one of the earliest formations of the Nazi Party and the original guardian of the National Socialist movement. Founded in 1921 as a voluntary militant formation, it was developed by the Nazi conspirators before their accession to power into a vast private army and utilized for the purpose of creating disorder, and terrorizing and eliminating political opponents. It continued to serve as an instrument for the physical, ideological and military training of Party members and as a reserve for the German armed forces. After the launching of the wars of aggression, referred to in Counts One and Two of the Indictment, the SA not only operated as an organization for military training but provided auxiliary police and security forces in occupied territo-

ries, guarded prisoner-of-war camps and concentration camps and supervised and controlled persons forced to labor in Germany and occupied territories.

Through its purposes and activities and the means it used, it participated in and it responsible for the commission of the crimes set forth in Counts One, Two, Three and Four of the Indictment.

GENERAL STAFF AND HIGH COMMAND OF THE GERMAN ARMED FORCES.

The "General Staff and High Command of the German Armed Forces" referred to in the Indictment consist of those individuals who between February 1938 and May 1945 were the highest commanders of the Wehrmacht, the Army, the Navy, and the Air Forces. The individuals comprising this group are the persons who held the following appointments:

Oberbefehlshaber der Kriegsmarine (Commander in Chief of the Navy)

Chef (and, formerly, Chef des Stabes) der Seekriegsleitung (Chief of Naval War Staff)

Oberbefehlshaber des Heeres (Commander in Chief of the Army)

Chef des Generalstabes des Heeres (Chief of the General Staff of the Army)

Oberbefehlshaber der Luftwaffe (Commander in Chief of the Air Force)

Chef des Generalstabes der Luftwaffe (Chief of the General Staff of the Air Force)

Chef des Oberkommandos der Wehrmacht (Chief of the High Command of the Armed Forces)

Chef des Fuehrungstabes des Oberkommandos der Wehrmacht (Chief of the Operations Staff of the High Command of the Armed Forces)

Commanders-in-Chief in the field, with the status of Oberbefehlshaber, of the Wehrmacht, Navy, Army, Air Force.

Stellvertretender Chef des Fuehrungstabes des Oberkommandos der Wehrmacht (Deputy Chief of the Operations Staff of the High Command of the Armed Forces)

Functioning in such capacities and in association as a group at the highest level in the German Armed Forces Organization, these persons had a major responsibility for the planning, preparation, initiation and waging of illegal wars as set forth in Counts One and Two of the Indictment and for the War Crimes and Crimes against Humanity involved in the execution of the common plan or conspiracy set forth in Counts Three and Four of the Indictment.

Appendix C.

Charges and Particulars of Violations of International Treaties, Agreements and Assurances Caused by the Defendants in the Course of Planning, Preparing and Initiating the Wars.

I

CHARGE: Violation of the Convention for the Pacific Settlement of International Disputes signed at The Hague, 29 July 1899.

PARTICULARS: In that Germany did, by force and arms, on the dates specified in Column 1, invade the territory of the sovereigns specified in Column 2, respectively, without first having attempted to settle its disputes with said sovereigns by pacific means.

Column 1	*Column 2*
6 April 1941	Kingdom of Greece
6 April 1941	Kingdom of Yugoslavia

II

CHARGE: Violation of the Convention for the Pacific Settlement of International Disputes signed at The Hague, 18 October 1907.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about the dates specified in Column 1, by force of arms invade the territory of the sovereigns specified in Column 2, respectively, without having first attempted to settle its dispute with said sovereigns by pacific means.

Column 1	*Column 2*
1 September 1939	Republic of Poland
9 April 1940	Kingdom of Norway
9 April 1940	Kingdom of Denmark
10 May 1940	Grand-Duchy of Luxembourg
10 May 1940	Kingdom of Belgium
10 May 1940	Kingdom of the Netherlands
22 June 1941	Union of Soviet Socialist Republics

III

CHARGE: Violation of Hague Convention III Relative to the Opening of Hostilities, signed 18 October 1907.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about the dates specified in Column 1, commence hostilities against the countries specified in Column 2, respectively, without previous warning in the form of a reasoned declaration of war or an ultimatum with conditional declaration of war.

Column 1	*Column 2*
1 September 1939	Republic of Poland
9 April 1940	Kingdom of Norway
9 April 1940	Kingdom of Denmark
10 May 1940	Kingdom of Belgium
10 May 1940	Kingdom of the Netherlands
10 May 1940	Grand-Duchy of Luxembourg
22 June 1941	Union of Soviet Socialist Republics

IV

CHARGE: Violation of Hague Convention V Respecting the Rights and Duties of Neutral Powers and Persons in Case of War on Land, signed October 18, 1907.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about the dates specified in Column 1, by force and arms of its military forces, cross into, invade, and occupy the territories of the sovereigns speficied in Column 2, respectively, then and thereby violating the neutrality of said sovereigns.

Column 1	*Column 2*
9 April 1940	Kingdom of Norway
9 April 1940	Kingdom of Denmark
10 May 1940	Grand-Duchy of Luxembourg
10 May 1940	Kingdom of Belgium
10 May 1940	Kingdom of the Netherlands
22 June 1941	Union of Soviet Socialist Republics

V

CHARGE: Violations of the Treaty of Peace Between the Allied and Associated Powers and Germany, signed at Versailles, 28 June 1919, known as the Versailles Treaty.

PARTICULARS: (1) In that Germany did, on and after 7 March 1936, maintain and assemble armed forces and maintain and cons-

truct military fortifications in the demilitarized zone of the Rhineland in violation of the provisions of Articles 42 to 44 of the Treaty of Versailles.

(2) In that Germany did, on or about 13 March 1938, annex Austria into the German Reich in violation of the provisions of Article 80 of the Treaty of Versailles.

(3) In that Germany did, on or about 22 March 1939, incorporate the district of Memel into the German Reich in violation of the provisions of Article 99 of the Treaty of Versailles.

(4) In that Germany did, on or about 1 September 1939, incorporate the Free City of Danzig into the German Reich in violation of the provisions of Article 100 of the Treaty of Versailles.

(5) In that Germany did, on or about 16 March 1939, incorporate the provinces of Bohemia and Moravia, formerly part of Czechoslovakia, into the German Reich in violation of the provisions of Article 81 of the Treaty of Versailles.

(6) In that Germany did, at various times in March 1935 and thereafter, repudiate various parts of Part V, Military, Naval and Air Clauses of the Treaty of Versailles, by creating an air force, by use of compulsory military service, by increasing the size of the army beyond treaty limits, and by increasing the size of the navy beyond treaty limits.

VI

CHARGE: Violation of the Treaty between the United States and Germany Restoring Friendly Relations, signed at Berlin, 25 August 1921.

PARTICULARS: In that Germany did, at various times in March 1935 and thereafter, repudiate various parts of Part V, Military, Naval and Air Clauses of the Treaty between the United States and Germany Restoring Friendly Relations by creating an air force, by use of compulsory military service, by increasing the size of the army beyond treaty limits, and by increasing the size of the navy beyond treaty limits.

VII

CHARGE: Violation of the Treaty of Mutual Guarantee between Germany, Belgium, France, Great Britain and Italy, done at Locarno, 16 October 1925.

PARTICULARS: (1) In that Germany did, on or about 7 March 1936, unlawfully send armed forces into the Rhineland demilitarized

zone of Germany, in violation of Article 1 of the Treaty of Mutual Guarantee.

(2) In that Germany did, on or about March 1936, and thereafter, unlawfully maintain armed forces in the Rhineland demilitarized zone of Germany, in violation of Article 1 of the Treaty of Mutual Guarantee.

(3) In that Germany did, on or about 7 March 1936, and thereafter, unlawfully construct and maintain fortifications in the Rhineland demilitarized zone of Germany, in violation of Article 1 of the Treaty of Mutual Guarantee.

(4) In that Germany did, on or about 10 May 1940, unlawfully attack and invade Belgium, in violation of Article 2 of the Treaty of Mutual Guarantee.

(5) In that Germany did, on or about 10 May 1940, unlawfully attack and invade Belgium, without first having attempted to settle its dispute with Belgium by peaceful means, in violation of Article 3 of the Treaty of Mutual Guarantee.

VIII

CHARGE: Violation of the Arbitration Treaty between Germany and Czechoslovakia, done at Locarno, 16 October 1925.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about 15 March 1939, unlawfully by duress and threats of military might force Czechoslovakia to deliver the destiny of Czechoslovakia and its inhabitants into the hands of the Führer and Reichschancellor of Germany without having attempted to settle its dispute with Czechoslovakia by peaceful means.

IX

CHARGE: Violation of the Arbitration Convention between Germany and Belgium, done at Locarno, 16 October 1925.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about 10 May 1940, unlawfully attack and invade Belgium without first having attempted to settle its dispute with Belgium by peaceful means.

X

CHARGE: Violation of the Arbitration Treaty between Germany and Poland, done at Locarno, 16 October 1925.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about 1 September 1939, unlawfully attack and invade Poland without first having attempted to settle its dispute with Poland by peaceful means.

XI

CHARGE : Violation of Convention of Arbitration and Conciliation entered into between Germany and the Netherlands on 20 May 1926.

PARTICULARS : In that Germany, without warning, and notwithstanding its solemn covenant to settle by peaceful means all disputes of any nature whatever which might arise between it and the Netherlands which were not capable of settlement by diplomacy and which had not been referred by mutual agreement to the Permanent Court of International Justice, did, on or about 10 May 1940, with a Military force, attack, invade, and occupy the Netherlands, thereby violating its neutrality and territorial integrity and destroying its sovereign independence.

XII

CHARGE : Violation of Convention of Arbitration and Conciliation entered into between Germany and Denmark on 2 June 1926.

PARTICULARS : In that Germany, without warning, and notwithstanding its solemn covenant to settle by peaceful means all disputes of any nature whatever which might arise between it and Denmark which were not capable of settlement by diplomacy and which had not been referred by mutual agreement to the Permanent Court of International Justice, did, on or about 9 April 1940, with a Military Force, attack, invade, and occupy Denmark thereby violating its neutrality and territorial integrity and destroying its sovereign independence.

XIII

CHARGE : Violation of Treaty between Germany and other Powers providing for Renunciation of War as an Instrument of National Policy, signed at Paris 27 August 1928, known as the Kellogg-Briand Pact.

PARTICULARS : In that Germany did, on or about the dates specified in Column 1, with a military force, attack the sovereigns specified in Column 2, respectively, and resort to war against such sovereigns, in violation of its solemn declaration condemning recourse to war for the solution of international controversies, its solemn renunciation of war as an instrument of national policy in its relations with such sovereigns, and its solemn covenant that settlement or solution of all disputes or conflicts of whatever nature or origin arising between it and such sovereigns should never be sought except by pacific means.

Column 1	*Column 2*
1 September 1939	Republic of Poland
9 April 1940	Kingdom of Norway
9 April 1940	Kingdom of Denmark
10 May 1940	Kingdom of Belgium
10 May 1940	Grand-Duchy of Luxembourg
10 May 1940	Kingdom of the Netherlands
6 April 1941	Kingdom of Greece
6 April 1941	Kingdom of Yugoslavia
22 June 1941	Union of Soviet Socialist Republics
11 December 1941	United States of America

XIV

CHARGE: Violation of Treaty of Arbitration and Conciliation entered into between Germany and Luxembourg on 11 September 1929.

PARTICULARS: In that Germany, without warning, and notwithstanding its solemn covenant to settle by peaceful means all disputes which might arise between it and Luxembourg which were not capable of settlement by diplomacy, did, on or about 10 May 1940, with a military force, attack, invade, and occupy Luxembourg, thereby violating its neutrality and territorial integrity and destroying its sovereign independence.

XV

CHARGE: Violation of the Declaration of Non-Aggression entered into between Germany and Poland on 26 January 1934.

PARTICULARS: In that Germany proceeding to the application of force for the purpose of reaching a decision did, on or about 1 September 1939, at various places along the German - Polish frontier employ military forces to attack, invade and commit other acts of aggression against Poland.

XVI

CHARGE: Violation of German Assurance given on 21 May 1935 that the Inviolability and Integrity of the Federal State of Austria would be Recognized.

PARTICULARS: In that Germany did, on or about 12 March 1938, at various points and places along the German-Austria frontier, with a military force and in violation of its solemn declaration and assurance, invade and annex to Germany the territory of the Federal State of Austria.

XVII

CHARGE: Violation of Austro-German Agreement of 11 July 1936.

PARTICULARS: In that Germany during the period from 12 February 1938 to 13 March 1938 did by duress and various aggressive acts, including the use of military force, cause the Federal State of Austria to yield up its sovereignty to the German State in violation of Germany's agreement to recognize the full sovereignty of the Federal State of Austria.

XVIII

CHARGE: Violation of German Assurances given on 30 January 1937, 28 April 1939, 26 August 1939 and 6 October 1939 to Respect the Neutrality and Territorial Inviolability of the Netherlands.

PARTICULARS: In that Germany, without warning, and without recourse to peaceful means of settling any considered differences did, on or about 10 May 1940, with a military force and in violation of its solemn assurances, invade, occupy, and attempt to subjugate the sovereign territory of the Netherlands.

XIX

CHARGE: Violation of German Assurances given on 30 January 1937, 13 October 1937, 28 April 1939, 26 August 1939 and 6 October 1939 to Respect the Neutrality and Territorial Integrity and Inviolability of Belgium.

PARTICULARS: In that Germany, without warning, did on or about 10 May 1940, with a military force and in violation of its solemn assurances and declarations, attack, invade, and occupy the sovereign territory of Belgium.

XX

CHARGE: Violation of Assurances given on 11 March 1938 and 26 September 1938 to Czechoslovakia.

PARTICULARS: In that Germany, on or about 15 March 1939 did, by establishing a Protectorate of Bohemia and Moravia under duress and by the threat of force, violate the assurance given on 11 March 1938 to respect the territorial integrity of the Czechoslovak Republic and the assurance given on 26 September 1938 that, if the so-called Sudeten territories were ceded to Germany, no further German territorial claims on Czechoslovakia would be made.

XXI

CHARGE: Violation of the Munich Agreement and Annexes of 29 September 1938.

PARTICULARS: (1) In that Germany on or about 15 March 1939, did by duress and the threat of military intervention force the Republic of Czechoslovakia to deliver the destiny of the Czech people and country into the hands of the Führer of the German Reich.

(2) In that Germany refused and failed to join in an international guarantee of the new boundaries of the Czechoslovakia state as provided for in Annex No. 1 to the Munich Agreement.

XXII

CHARGE: Violation of the Solemn Assurances of Germany given on 3 September 1939, 28 April 1939 and 6 October 1939 that they would not Violate the Independence or Sovereignty of the Kingdom of Norway.

PARTICULARS: In that Germany, without warning did, on or about 9 April 1940, with its military and naval forces attack, invade and commit other acts of aggression against the Kingdom of Norway.

XXIII

CHARGE: Violation of German Assurances given on 28 April 1939 and 26 August 1939 to Respect the Neutrality and Territorial Inviolability of Luxembourg.

PARTICULARS: In that Germany: without warning, and without recourse to peaceful means of settling any considered differences, did, on or about 10 May 1940, with a military force and in violation of the solemn assurances, invade, occupy, and absorb into Germany the sovereign territory of Luxembourg.

XXIV

CHARGE: Violation of the Treaty of Non-Aggression between Germany and Denmark signed at Berlin 31 May 1939.

PARTICULARS: In that Germany without prior warning, did, on or about 9 April 1940, with its military forces, attack, invade and commit other acts of aggression against the Kingdom of Denmark.

XXV

CHARGE: Violation of Treaty of Non-Aggression entered into between Germany and U.S.S.R. on 23 August 1939.

PARTICULARS: (1) In that Germany did, on or about 22 June 1941, employ military forces to attack and commit acts of aggression against the U.S.S.R.

(2) In that Germany without warning or recourse to a friendly exchange of views or arbitration did, on or about 22 June 1941, employ military forces to attack and commit acts of aggression against the U.S.S.R.

XXVI

CHARGE: Violation of German Assurance given on 6 October 1939 to Respect the Neutrality and Territorial Integrity of Yugoslavia.

PARTICULARS: In that Germany without prior warning did, on or about 6 April 1941, with its military forces attack, invade and commit other acts of aggression against the Kingdom of Yugoslavia.

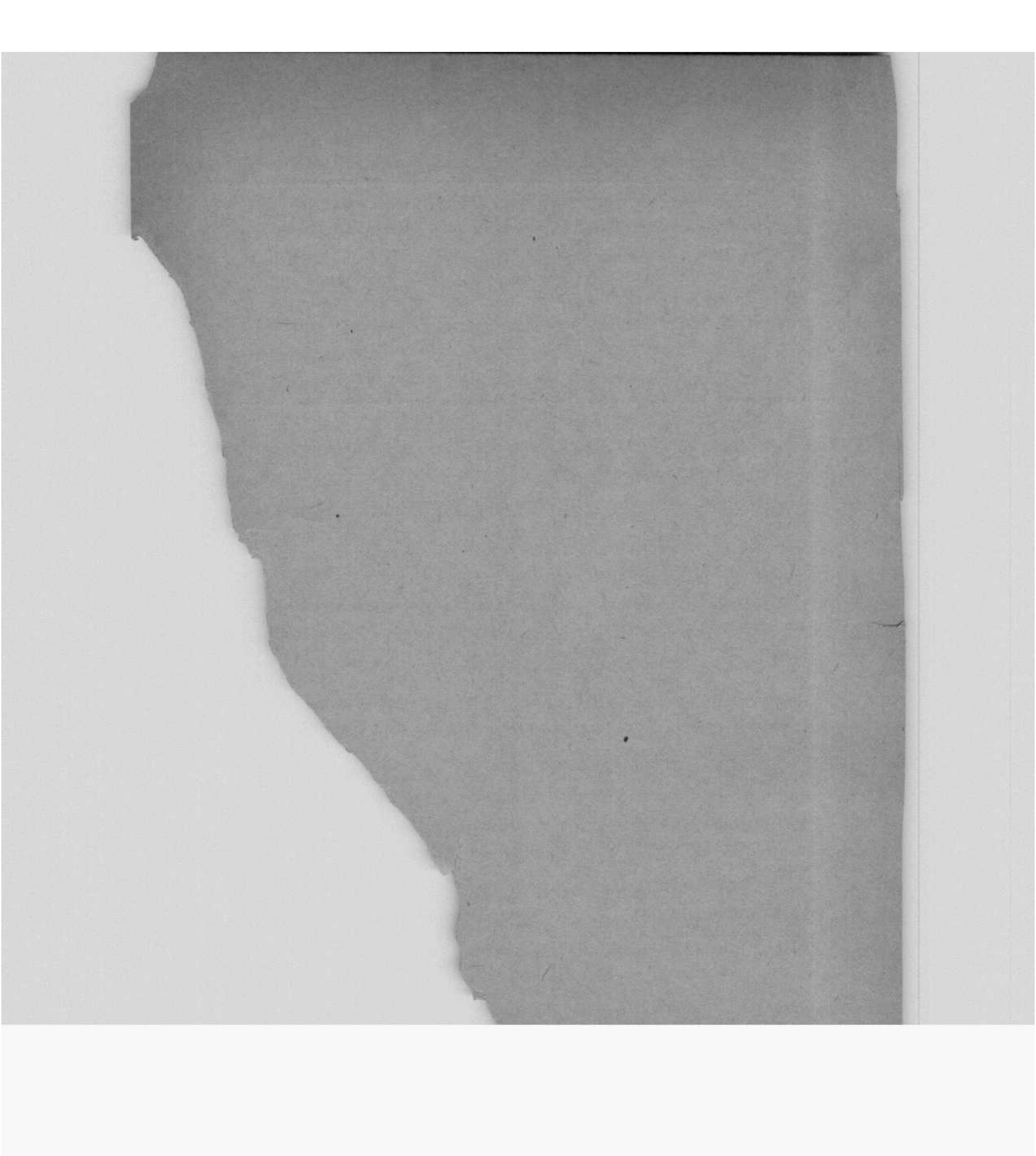
LE PROCÈS DE NUREMBERG

L'ACTE D'ACCUSATION No. 1

(Analyse)

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE

BROCHURE N° 2



La Société Egyptienne de Droit International a déjà publié, dans le premier numéro de sa *Revue*, divers articles et documents relatifs aux criminels de guerre, où l'on a vu comment la poursuite et le jugement des «principaux criminels de guerre de l'Axe», en Europe, ont été confiés à un Tribunal Militaire International, siégeant à Berlin. ([1])

Elle a ensuite, au moment même où s'ouvrait à Nuremberg le premier procès que ce Tribunal aura à juger, fait paraître, dans une première *Brochure*, le texte anglais, qui venait de lui parvenir, de l'Acte dit «Acte de mise en accusation No. 1», précédé d'une Note explicative. ([2])

Aujourd'hui enfin, comme elle se promettait de le faire dans la Note susdite, c'est une Analyse du même texte, en français et en arabe, qu'elle présente au public.

L'Acte d'accusation, pris à la requête des gouvernements de quatre Nations différentes, met en cause vingt-quatre accusés et six «groupements ou organisations».

Il suit de près, dans l'établissement des charges, l'énoncé de la compétence attribuée au Tribunal par sa Charte: d'une part, les crimes entraînant la responsabilité individuelle de leurs auteurs (crimes contre la Paix, crimes de Guerre, crimes contre l'Humanité), et d'autre part, le «plan commun ou conspiration» en vue de commettre les crimes précités, qui entraîne la responsabilité de ses auteurs pour tous les actes accomplis par toute personne en exécution de ce plan.

---

(1) *Revue Egyptienne de Droit International,* 1945. - Voir notamment: La poursuite et le jugement des criminels de guerre (p. 115); Un Tribunal international pour la punition des grands criminels de guerre (en arabe) (p. 132); le compte-rendu du livre de Sheldon Glueck: War Criminals (p. 139); et, dans la partie «Documents», les textes (en anglais) de l'Accord de Londres du 8 août 1945 et de la Charte du Tribunal Militaire International y annexée, précédés d'un Rapport et suivis d'un Avis de M. le Conseiller Jackson (pp. 261-291).

(2) International Military Tribunal. Indictment No. 1. *Brochure No. 1.* Novembre 1945.

D'où, quatre Chefs d'accusation. Le *Premier Chef* est consacré au plan commun ou conspiration. C'est le plus important, puisqu'il engage la responsabilité directe et indirecte des accusés, en ce qui concerne les trois autres chefs, et principalement les crimes contre la Paix, envisagés surtout comme guerres d'agression. Le *Deuxième Chef* reprend les crimes contre la Paix, mais considérés, cette fois, en tant que violations d'engagements internationaux. Les *Troisième* et *Quatrième Chefs* sont assez apparentés, les Crimes de guerre constituant en outre des Crimes contre l'Humanité, et les uns et les autres consistant en des violations des lois internationales pour le temps de guerre ou des lois internes des nations civilisées.

Pour plus de clarté, le détail des charges est rejeté en fin de texte, dans trois Appendices. Les deux premiers spécifient les charges retenues contre chacun des accusés *(Appendice A)* ou des organisations incriminées *(Appendice B)*. L'*Appendice C* est un état des vingt-six violations d'engagements internationaux reprochés sous le Deuxième Chef aux accusés dont le procès se poursuit actuellement.

Décembre 1945.

LE PROCÈS DE NUREMBERG

L'ACTE D'ACCUSATION No. 1

Analyse de M. Charles Ayoub Bey
Conseiller Royal,
Chef de la Délégation du Contentieux de l'Etat à Alexandrie.

I.—LES ETATS-UNIS D'AMERIQUE, LA REPUBLIQUE FRANCAISE, LE ROYAUME-UNI DE GRANDE-BRETAGNE ET D'IRLANDE DU NORD, ET L'UNION DES REPUBLIQUES SOCIALISTES SOVIETIQUES.

agissant en vertu de l'accord de Londres du 8 août 1945 et de la Charte du Tribunal Militaire International y annexée, accusent de crimes contre la Paix, de crimes de Guerre, de crimes contre l'Humanité et de conspiration pour commettre les dits crimes, les personnes dont les noms suivent :

HERMANN WILHELM GŒRING, RUDOLF HESS, JOACHIM VON RIBBENTROP, ROBERT LEY, WILHELM KEITEL, ERNST KALTENBRUNNER, ALFRED ROSENBERG, HANS FRANK, WILHELM FRICK, JULIUS STREICHER, WALTER FUNK, HJALMAR SCHACHT, GUSTAV KRUPP VON BOHLEN UND HALBACH, KARL DOENITZ, ERICH RAEDER, BALDUR VON SCHIRACH, FRITZ SAUCKEL, ALFRED JODL, MARTIN BORMANN, FRANZ VON PAPEN, ARTHUR SEYSS-INQUART, ALBERT SPEER, CONSTANTIN VON NEURATH, ET HANS FRITZSCHE.

II.—Les suivants sont nommés en tant que Groupements ou Organisations (actuellement dissous) qui devraient être déclarés criminels en raison de leurs buts et des moyens employés pour y atteindre, et par rapport à la condamnation de ceux des accusés précités qui en ont fait partie :

DIE REICHSREGIERUNG (LE CABINET DU REICH); DAS KORPS DER POLITISCHEN LEITER DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (LA DIRECTION

DU CORPS DU PARTI NAZI); DIE SCHUTZSTAFFELN DER NATIONALSOZIALISTISCHEN DEUTSCHEN ARBEITERPARTEI (communément connu sous le nom de "SS") et comprenant DIE SICHERHEITSDIENST (communément connu sous le nom de "SD"); DIE GEHEIMESTAATSPOLIZEI (POLICE SECRETE D'ETAT, communément connue sous le nom de "GESTAPO"); DIE STURMABTEILUNGEN DER N.S.D.A.P. (communément connu sous le nom de "SA"); ainsi que L'ETAT-MAJOR et LE HAUT COMMANDEMENT DES FORCES ARMEES DU REICH.

Premier Chef d'Accusation.

Le Plan Commun ou Conspiration.

III.—QUALIFICATION DU CRIME.

Le plan commun pour commettre : *des crimes contre la Paix,* en projetant, préparant, commençant et entreprenant des guerres d'agression et des guerres en violation de traités, d'accords et d'assurances données; *des crimes de Guerre,* en poursuivant ces guerres contre des pays et des populations en violation des lois et des coutumes de guerre, commettant ainsi contre les populations civiles et les prisonniers de guerre des meurtres, des mauvais traitements, des déportations aux travaux forcés, en se livrant à l'exécution d'ôtages, au pillage des propriétés publiques et privées, aux destructions malveillantes de villes et villages; *des crimes contre l'Humanité,* en Allemagne et dans les pays occupés, par le meurtre, l'extermination, l'asservissement, la déportation et les persécutions dans les domaines politique, racial et religieux.

IV.—DETAILS SUR LA NATURE ET LE DEVELOPPEMENT DE LA CONSPIRATION.

A) Le parti Nazi, centre de la conspiration.

En 1921, Adolf Hitler est le chef du parti National Socialiste des Travailleurs Allemands, fondé en 1920, et appelé le parti Nazi.

Le parti Nazi instrument de cohésion entre les conspirateurs et leurs complices.

B) Buts et méthodes de la conspiration.

Les buts poursuivis par le parti Nazi, ainsi que par les accusés étaient les suivants :

(i) abroger le Traité de Versailles et ses restrictions militaires;

(ii) acquérir les territoires perdus par l'Allemagne à la suite de la guerre de 1914-1918 et les territoires déclarés par les Nazis comme étant principalement habités par la «race germanique»;

(iii) acquérir les territoires formant «l'espace vital» (Lebensraum) de la «race germanique».

Les buts que s'étaient ainsi proposés les conspirateurs nazis n'étaient pas immuables, mais, au contraire, évoluaient et s'étendaient au fur et à mesure que le parti grandissait en puissance. Quand ces buts devinrent si exagérés qu'ils provoquèrent une force de résistance qui ne pouvait être réduite que par les armes — et non point seulement par des méthodes opportunistes, telles que le mensonge, la menace, l'intimidation, la propagande et les activités d'une «cinquième colonne» — les conspirateurs nazis préparèrent et déclenchèrent délibérément des guerres d'agression et des guerres en violation de traités internationaux, d'accords et d'assurances données, en suivant les étapes décrites ci-après.

C) La technique doctrinale de la conspiration.

En vue d'inciter les Allemands à joindre la conspiration et en vue de s'assurer le contrôle sur les masses, les conspirateurs ont mis en avant et exploité certaines doctrines:

1. Les personnes de «sang germanique» sont de la «race des maîtres» et doivent dominer ou exterminer les autres «races».

2. Le peuple allemand doit avoir un Führer, source suprême de l'autorité, avec de pouvoirs illimités régissant la vie publique et privée.

3. La guerre est une noble et nécessaire activité des Germains.

4. Le Führer a le pouvoir d'établir la structure de l'Etat et de ses institutions, de diriger les activités de tout individu dans l'Etat, et de supprimer tout opposant.

D) L'acquisition du pouvoir totalitaire de l'Allemagne sur le plan politique.

1. Premiers pas vers le pouvoir.

Après l'échec du «putsch» de Munich, en 1923, on emploie les formes «légales» appuyées par le terrorisme. On crée et on utilise des S.A., formation semi-militaire de jeunes gens dressés en vue des coups de main.

2. Le pouvoir conquis.

Le 30 janvier 1933, Hitler devient Chancellier du Reich. Après l'incendie du Reichstag survenu le 28 février, la Constitution de Weimar est suspendue. Une loi pour la «protection du Peuple et du Reich» donne pleins pouvoirs à Hitler et à son Cabinet. Le Cabinet est modifié et tous les partis sont dissouts, sauf le parti Nazi lequel devient une organisation paragouvernementale avec des privilèges extraordinaires.

3. Consolidation du pouvoir.

Après avoir pris le pouvoir, les Nazis consolident leur position, et fortifient leur emprise en Allemagne, en exterminant toute résistance intérieure et en militarisant le pays.

(a) Le Reichstag devient un corps nommé, les Municipalités ne sont que des organismes administratifs du pouvoir central. Hitler cumule la charge de Président du Reich et de Chancellier; purge des fonctionnaires; restriction de l'indépendance de la Magistrature; coordination des rouages de l'Etat et du Parti.

(b) On établit un système de terreur contre les opposants et les suspects: internement préventif, camps de concentrations instaurés par Gœring en 1933. Les principaux instruments de ces crimes sont: les S.S. et la Gestapo.

(c) Les organisations qui auraient pu constituer un obstacle sont supprimées:

(i) Les Trade-Unions: confiscation des fonds, persécutions contre leurs membres, interdiction d'activité, création d'une filiale du Parti pour les ouvriers. Le chef de l'industrie devient un «Führer» et les ouvriers lui doivent obéissance.

(ii) Les Eglises: limitation de leur influence sur le peuple et la jeunesse, substitution d'organisations nazies et de croyances nazies; persécution du clergé et des ordres religieux; confiscation des biens des Eglises.

(iii) Les groupements pacifistes: persécution constante et cruelle.

(d) L'antisémitisme devient un principe de politique (déclarations de certains des conspirateurs, Rosenberg, Ley et Streicher). Le programme de l'antisémitisme consiste en des: privations de droits, violences contre les personnes et les propriétés, déportations,

asservissement, travail forcé, famine, meurtres, exterminations en masse. Le chiffre des Juifs manquants est de 5.700.000, dont la plupart ont été mis à mort.

(e) La refonte du système d'éducation. Les Nazis donnent au Parti le contrôle de l'éducation et de toutes les activités intellectuelles. Institution de la Propagande.

(f) Les organismes nazis sont progressivement militarisés pour servir en cas de guerre.

E) L'acquisition de pouvoir totalitaire en Allemagne sur le plan économique.

Après le politique, l'économique.

1. Les ouvriers sont privés de leurs droits et libertés.

2. Les organisations commerciales deviennent les instruments d'une mobilisation économique pour la guerre.

3. L'économie de l'Allemagne est dirigée vers la guerre.

4. Programme de réarmement massif et d'augmentation du potentiel de guerre.

5. Plan de quatre ans de Gœring (1936). Funk est Ministre de l'Economie le 28 août 1939; le Conseil ministériel pour la Défense du Reich agit comme Cabinet de Guerre le 30 août 1939.

F) Utilisation du pouvoir Nazi pour les agressions.

1. La conspiration est organisée dès le milieu de l'année 1933 et des plans sont dressés à cet effet.

Réarmement et réoccupation de la Rhénanie, en violation du Traité de Versailles et d'autres Traités.

2. Les conspirateurs décident que le Traité de Versailles doit être abrogé et mettent en exécution leurs plans le 7 mars 1936.

(a) Réarmement secret de 1933 à mars 1936; entraînement des militaires, production de munitions, institution d'une armée aérienne.

(b) En octobre 1933, l'Allemagne se retire de la Conférence du Désarmement et de la Ligue des Nations.

(c) Le 10 mars 1935, Gœring annonce que l'Allemagne établit une force aérienne.

(d) Le 16 mars 1935, les Nazis promulguent la loi sur le service militaire général (500.000 hommes en temps de paix).

(e) Le 21 mars 1935, les Nazis déclarent respecter le Traité de Versailles en ses clauses territoriales, et admettent l'intangibilité des Pactes de Locarno.

(f) Le 7 mars 1936, les Nazis réoccupent et réarment la Rhénanie, en violation de Versailles et de Locarno, mais annoncent que l'Allemagne «n'a pas de demandes territoriales en Europe».

3. Agressions contre l'Autriche et la Tchécoslovaquie.

(a) Phase du plan 1936-1938:

L'Autriche doit être conquise avant la Tchécoslovaquie. Le 21 mai 1935, Hitler déclare: «l'Allemagne n'entend ni ne veut intervenir dans les affaires intérieures de l'Autriche, annexer l'Autriche ou conclure l'Anschluss». Le 1er mai 1936, nouvelle déclaration: «le mensonge court de nouveau que demain ou le jour suivant, l'Allemagne se jettera sur l'Autriche et la Tchécoslovaquie». Le 11 juillet 1936, traité avec l'Autriche dans l'esprit de la déclaration du Führer du 21 mai 1935. Le 5 novembre 1937, réunion des Chefs Nazis chez Hitler. Ils déclarent que l'espace vital de l'Allemagne est en Europe Centrale et reconnaissent que l'occupation de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie augmentera le potentiel alimentaire et guerrier de l'Allemagne.

(b) Exécution du plan d'invasion de l'Autriche (novembre 1937 à mars 1938).

Le Chancellier Schuschnigg est convoqué à Berchtesgaden le 8 février 1938. Schuschnigg promet d'amnistier les Nazis autrichiens et de leur confier des postes ministériels. Le 20 février, Hitler se déclare le protecteur de tous les Allemands. Le 9 mars 1938, Schuschnigg annonce un plébiscite pour le dimanche suivant sur la question de l'indépendance de l'Autriche. Le 11 mars, Hitler lance un ultimatum demandant l'annulation du plébiscite annoncé. Le même jour, second ultimatum: Schuschnigg doit se démettre dans les trois heures. Schuschnigg se démet et Seyss-Inquart est désigné Chancellier. Il invite Hitler à envoyer des troupes en Autriche en vue «d'assurer l'ordre». L'invasion commence le 12 mars 1938. Le 13 mars l'Autriche est annexée.

(c) L'exécution du plan d'invasion de la Tchécoslovaquie (avril 1938 à mars 1939).

(i) Assurances données au Gouvernement Tchécoslovaque, lors de l'invasion de l'Autriche, que la Tchécoslovaquie ne sera pas attaquée.

(ii) Le 21 avril 1938, les conspirateurs Nazis se rencontrent et dressent le plan d'invasion qui devait avoir lieu avant le 1er octobre 1938. On prévoit des «incidents» pour servir de prétexte, tel, par exemple, l'assassinat de l'ambassadeur d'Allemagne.

(iii) Les Nazis soulèvent la question des minorités allemandes. Après l'accord de Munich du 29 septembre 1938, le territoire des Sudètes est occupé le 1er octobre 1938.

(iv) Le 15 mars 1939, en violation de l'accord de Munich, les Nazis occupent la Tchécoslovaquie.

4. Plan pour l'invasion de la Pologne (mars 1939 à septembre 1939).

(a) Malgré l'affirmation de leurs intentions pacifiques un groupe de conspirateurs se réunit le 25 mars 1939 et décide d'envahir la Pologne. Il faut isoler la Pologne et l'éventualité d'une guerre avec la Grande-Bretagne et la France est prévue. Des plans pour l'occupation des Pays-Bas et de la Belgique sont dressés.

(b) Dénonciation du Pacte germano-polonais de 1934. Les incidents de Dantzig sont exploités. Après des incidents de frontières, la Pologne est envahie le 1er septembre 1939.

5. La Guerre devient une guerre générale d'agression : attaques contre le Danemark, la Norvège, la Belgique, les Pays-Bas, le Luxembourg, la Yougoslavie et la Grèce (1939 à avril 1941).

Commencée par l'invasion de l'Autriche et de la Tchécoslovaquie, l'agression nazie, contraire au Pacte de Briand-Kellogg de 1928, se poursuit par la défaite et l'occupation de la Pologne. Puis vient l'agression contre le Danemark et la Norvège (9 avril 1940), la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg (10 mai 1940), la Yougoslavie et la Grèce (6 avril 1941).

6. Invasion du territoire de l'U.R.S.S., en violation du pacte de non agression du 23 août 1939.

Le 22 juin 1941, les conspirateurs Nazis dénoncent le pacte et envahissent le territoire de l'U.R.S.S. sans déclaration de guerre.

Ils détruisent villes et villages, les usines, l'équipement industriel, les fermes collectives, les gares. Ils dévastent des institutions, volent des musées, déportent ou exterminent la population civile.

7. Collaboration avec l'Italie et le Japon dans la guerre d'agression contre les Etats-Unis (novembre 1936 à décembre 1941).

Alliance militaire et économique entre l'Allemagne, l'Italie et le Japon signée à Berlin le 27 septembre 1940; renforcement du pacte plus restreint du 25 novembre 1936: le nouveau pacte veut instituer un nouvel ordre en Asie Orientale et en Europe sous prétexte d'apporter aux peuples une vie et une prospérité meilleures. Attaque du 7 décembre 1941 contre Pearl Harbour, les Philippines, l'Empire Britannique, l'Empire Français et l'Empire Néerlandais. L'Allemagne déclare la guerre aux Etats-Unis le 11 décembre 1941.

G) Crimes de guerre et crimes contre l'Humanité perpétrés dans l'exécution de la conspiration et dont sont responsables les conspirateurs.

1. La guerre agressive, provoquée par la conspiration, est menée en violation des lois et coutumes de la guerre. Dans l'exécution de leurs plans, les conspirateurs commettent les «crimes de guerre» indiqués sous la rubrique «Troisième Chef».

2. Les conspirateurs Nazis commettent aussi des «crimes contre l'Humanité» décrits sous la rubrique «Quatrième Chef».

3. Culpabilité des inculpés d'avoir conspiré pour perpétrer des «crimes contre la Paix», des «crimes contre l'Humanité» et des «crimes de guerre».

H) Responsabilité individuelle et responsabilité des groupes et organisations.

L'Appendice A démontre la responsabilité individuelle de chacun des inculpés du fait du «Premier Chef» d'accusation. L'Appendice B démontre la responsabilité des groupements et organisations du fait de ce «Premier Chef» d'accusation.

Deuxième Chef d'Accusation.

Crimes contre la Paix.

V.—QUALIFICATION DU CRIME.

Tous les inculpés ont projeté, préparé, commencé et poursuivi des guerres d'agression qui étaient en outre des guerres faites en violation des traités, des accords et des assurances internationaux.

VI.—DETAILS SUR LES GUERRES PROJETEES, PREPAREES, COMMENCEES ET POURSUIVIES.

A) Guerres contre la Pologne (1er septembre 1939); contre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et contre la France (3 septembre 1939); contre le Danemark et la Norvège (9 avril 1940); contre la Belgique, les Pays-Bas et le Luxembourg (10 mai 1940); contre la Yougoslavie et la Grèce (6 avril 1941); contre l'U.R.S.S. (22 juin 1941); et contre les Etats-Unis d'Amérique (11 décembre 1941).

B) Les développements fournis sous la rubrique «Premier Chef d'accusation» démontrent que ces guerres ont été des guerres d'agression.

C) L'Appendice C indique les traités, les accords et les assurances internationaux violés par les inculpés.

VII.—RESPONSABILITE INDIVIDUELLE ET RESPONSABILITE DES GROUPES ET ORGANISATIONS POUR LES FAITS DU DEUXIEME CHEF D'ACCUSATION.

Voir les Appendices A et B.

Troisième Chef d'Accusation.

Crimes de guerre.

VIII.—QUALIFICATION DES CRIMES.

Tous les inculpés ont commis des crimes de guerre, entre le 1er septembre 1939 et le 8 mai 1945, en Allemagne et dans les pays occupés, en Autriche, en Tchécoslovaquie et en Italie, et enfin, en haute mer.

De concert avec d'autres, tous les accusés ont formulé et exécuté un plan commun ou conspiration pour commettre ces crimes de guerre tels que définis à l'article 6 (b) de la Charte instituant le Tribunal Militaire International. Ce plan comprenait, entre autres, la pratique de la «guerre totale» comprenant des méthodes de combat et d'occupation militaire directement contraires aux lois et usages de la guerre, ainsi que la perpétration de crimes sur le champ de bataille au cours de rencontres avec les armées ennemies, contre les prisonniers de guerre, ainsi que dans les territoires occupés contre la population civile.

Ces crimes de guerre furent commis par les accusés et par des personnes pour les actes desquels les accusés sont responsables; car, ces tierces personnes, en commettant ces crimes, ne faisaient qu'exécuter le plan commun, formulé et appliqué par les dits accusés eux-mêmes.

Ces méthodes et ces crimes constituent des violations à des conventions internationales, au droit interne et aux principes généraux de la loi pénale de toutes les nations civilisées.

A) Meurtres et mauvais traitements des populations civiles dans les territoires occupés et en haute mer.

Pour terroriser les populations, des meurtres sont commis, des mauvais traitements infligés, des emprisonnements effectués sans jugement.

Moyens employés:

Fusillades, pendaisons, gaz, famine, entassements, sous-nutrition systématique, imposition systématique de travaux au-dessus des forces humaines, absence de soins médicaux et chirurgicaux, coups de pied, corrections, brutalités et tortures de tous genres, comprenant les «fers chauds», l'arrachage des ongles, les opérations expérimentales sur des êtres humains vivants;

Persécutions du clergé et des ordres religieux, confiscation des biens des Eglises;

«Génocide» ou extermination d'une race ou d'un groupe national: les Juifs, les Polonais, les Bohémiens (gypsies) et autres;

Arrestations préventives, prisonniers au secret.

Tous ces assassinats et mauvais traitements sont contraires à l'article 46 du Règlement de La Haye de 1907, aux lois de la guerre et au droit des nations civilisées.

1. Détails des crimes commis en France, Belgique, Danemark, Pays-Bas, Norvège, Luxembourg, Italie et les Iles de la Manche (ci-après dénommés «Pays Occidentaux»), ainsi que dans la partie de l'Allemagne située à l'est d'une ligne tracée du Nord au Sud à travers le centre de Berlin (ci-après dénommée «Allemagne Occidentale»).

Des crimes et des mauvais traitements ont été commis dans les camps de concentration de Belsen, Buchenwald, Dachau, Breendonck, Grini, Natzweiler, Ravensbruck, Vught et Amersfoort, et dans beaucoup de villes et de villages.

Crimes commis en France ou contre des Français: Longue liste de meurtres et de mauvais traitements. Sur 228.000 Français déportés politiques ou «raciaux» seuls 28.000 survivent. Massacres de populations entières à Asq, Colpo, Buget sur Tarn, Pluvignier, Grenoble, Saint Flour, Rennes, Nimes, Tulle, Nice, Oradour.

2. Détails des crimes commis en U.R.S.S., en Pologne, Tchécoslovaquie, Yougoslavie, Grèce, Balkans (ci-après dénommés «Pays Orientaux») et en Allemagne Orientale.

(a) Crimes commis et mauvais traitements infligés dans les camps de concentration établis dans les Pays Orientaux et l'Allemagne Orientale, y compris les camps de Maidenek et Auschwitz.

Environ 1.500.000 personnes sont exterminées à Maidenek, et 4.000.000 à Auschwitz, comprenant des Polonais, des Russes, des Américains, des Anglais, des Tchèques, des Français, etc.

Environ 700.000 personnes sont exterminées dans la région de Lwow; 133.000 personnes de race juive sont torturées et fusillées; 200.000 citoyens pacifiques sont tués au camp de Ganov (éventrations, congélations dans des baquets, fusillades accompagnées de la musique d'un orchestre formé par des internés).

En juin 1943, les Allemands essayent de faire disparaître la trace de leurs crimes; ils déterrent les corps, les brûlent, ils broient les ossements à la machine et s'en servent comme engrais.

Listes de crimes commis en Biélorussie, en Esthonie, en Lithuanie, en Livonie.

(b) Crimes commis en territoires occupés.

Longue liste de meurtres commis à Smolensk, Kholmetz, Léningrad (par le bombardement), Stavropol, Pyatigorsk, Krasno-

dar, Stalingrad (où plus de mille cadavres mutilés et portant des marques de tortures ont été trouvés; corps de femmes avec les seins coupés, avec les oreilles coupées, doigts et orteils amputés; corps d'hommes sur lesquels l'étoile russe était marquée au fer chaud ou au couteau), Orel, Novgorod, Crimée, Babi Yar, Kiev, Rovno, Dnepropetrovsk, Kamenetz-Podolsk, Odessa, Kharkov, Gomel, Lyda, Yanov (meutres de 8.000 enfants en deux mois), etc.

Listes de crimes commis en Tchécoslovaquie, en Grèce, en Yougoslavie.

B) Déportations pour asservissement et autres motifs des populations civiles.

Les populations civiles sont déportées pour travailler à l'effort de guerre allemand.

Ces déportations violent les conventions internationales et les Règles de la Haye de 1907, les lois de la guerre et les principes de droit.

1. Longues listes de déportations des populations des Pays Occidentaux.

2. Longues listes de déportations des Pays Orientaux.

C) Meurtres commis sur les prisonniers de guerre et mauvais traitements à eux infligés.

Ces crimes violent les conventions internationales, particulièrement les Règles de La Haye de 1907 et la convention de Genève sur les Prisonniers de Guerre de 1929.

1. Longue liste de crimes commis contre les prisonniers ressortissants des Pays Occidentaux.

2. Longue liste de crimes commis contre les prisonniers ressortissants des Pays Orientaux.

D) Assassinats d'ôtages.

Ces crimes violent les conventions internationales et particulièrement l'article 50 des Règles de La Haye de 1907.

1. Liste des ôtages pris et exécutés dans les Pays Occidentaux.

2. Liste des ôtages pris et exécutés dans les Pays Orientaux.

E) Pillage de propriétés publiques et privées.

Les inculpés ont, sans pitié, exploité les peuples et les ressources matérielles des pays occupés.

1. Abaissement du «standard» de vie de ces peuples par l'accaparement de toutes les denrées alimentaires.

2. Enlèvement des matières et des machines.

3. Confiscation des industries et autres propriétés.

4. Transferts forcés de propriété sous couleur de transferts volontaires et légaux.

5. Contrôle de toute l'économie des pays occupés.

6. Destruction des richesses acquises par divers systèmes financiers: inflation, achats massifs par compensations, contributions forcées, monnaie fiduciaire d'occupation.

7. Expulsion des populations locales en U.R.S.S. et en Pologne et consignation des terres et des industries à des Allemands.

8. Destruction des cités industrielles, monuments culturels, institutions scientifiques.

9. Les Nazis s'assurent:

(a) des fonctions lucratives dans les industries;

(b) de la main d'oeuvre à bon marché;

(c) des propriétés, des intérêts dans les affaires, des matières premières;

(d) des bases pour une suprématie industrielle de l'Allemagne.

Ces actes sont contraires aux conventions internationales et particulièrement aux articles 46 à 56 inclusivement des Règles de La Haye, aux lois des nations civilisées, etc.

Détails:

1. Longue liste des pillages dans les Pays Occidentaux.

2. Longue liste des pillages dans les Pays Orientaux.

F) Rançons collectives.

Impositions de rançons collectives à des villes pour les actes de certains citoyens.

Actes violant l'article 50 des Règles de La Haye de 1907.

G) Destruction des villes et villages sans nécessité militaire.

Actes violant les articles 46 à 50 des Règles de La Haye de 1907.

Détails :

1. Liste des actes de destruction commis dans les Pays Occidentaux.

2. Liste des actes de destruction commis dans les Pays Orientaux.

H) Conscription des travailleurs.

Tous les travailleurs sont obligés de fournir leurs services pour l'effort de guerre allemand. Enregistrement des civils. De nombreux civils sont obligés de s'enrôler dans l'organisation Todt et la Légion Speer.

Ces actes violent les articles 46 et 52 des Règles de La Haye de 1907.

Détails :

1. Pays Occidentaux.

En France, 963.813 personnes sont obligées de travailler en Allemagne, et 737.000 sont obligées de travailler en France pour l'armée allemande.

Au Luxembourg, en 1944 seulement, 2500 hommes et 500 jeunes filles sont soumis à la conscription.

2. Pays Orientaux.

De nombreux citoyens russes et tchécoslovaques sont soumis à la conscription.

I) Serment d'allégeance imposé aux populations civiles.

Les civils incorporés dans la Légion Speer, sont, sous des menaces, obligés de prêter serment d'obéissance inconditionnelle à Hitler.

En Lorraine, les fonctionnaires civils doivent signer une déclaration reconnaissant «le retour de leur pays au Reich» et doivent s'engager à se mettre au «service du Führer et de la Grande Allemagne Nationale Socialiste».

Le même engagement est exigé des fonctionnaires Alsaciens.

Ces actes violent l'article 45 des Règles de La Haye de 1907.

J) Germanisation des Territoires Occupés.

Les conspirateurs ont tenté sur le plan politique, culturel, social et économique d'assimiler au Reich la plupart des territoires occupés.

Dans les départements français du Rhin Supérieur, du Rhin Inférieur et de la Moselle, la germanisation est une annexion suivie de la conscription.

1. Les fonctionnaires qui n'ont pas prêté serment dans ces départements sont expulsés.

Les populations sont déportées (70.000 Lorrains et Alsaciens refoulés dans le Sud de la France, 100.000 autres envoyés dans l'Est de l'Allemagne et en Pologne).

Les propriétés des déportés sont confisquées et 80.000 Allemands de la Sarre et de la Westphalie s'y installent.

2. Tous les jeunes garçons de 10 à 18 ans sont incorporés dans la «Jeunesse de Hitler».

Toutes les écoles françaises sont fermées et remplacées par des écoles allemandes.

3. Les noms et prénoms français sont changés en noms et prénoms allemands.

4. Les citoyens deviennent de nationalité allemande.

5. Travail obligatoire.

6. Conscription dans l'armée allemande.

Ces actes violent particulièrement les articles 43, 45, 46, 55 et 56 des Règles de La Haye de 1907.

IX.—RESPONSABILITE INDIVIDUELLE ET RESPONSABILITE DES GROUPES ET ORGANISATIONS POUR LES FAITS DU TROISIEME CHEF D'ACCUSATION.

Voir Appendices A et B.

Quatrième Chef d'Accusation.

Crimes contre l'Humanité.

X.—QUALIFICATION DU CRIME.

Tous les inculpés ont commis des crimes contre l'Humanité, entre le 1er septembre 1939 et le 8 mai 1945, en Allemagne, dans les territoires occupés, en Autriche, en Tchécoslovaquie et en Italie, et enfin, en haute mer.

De concert avec d'autres, tous les accusés, ont formulé et exécuté un plan commun ou conspiration pour commettre ces

crimes. Ce plan comprenait, entre autres, le meurtre et la persécution de tous ceux qui étaient hostiles ou suspectés d'être hostiles au Parti Nazi ou au plan commun rapporté au Premier Chef d'accusation.

Ces crimes contre l'Humanité furent commis par les accusés ou par des personnes pour les actes desquels les accusés sont responsables; car, ces tierces personnes, en commettant ces crimes, ne faisaient qu'exécuter le plan commun, formulé et appliqué par les dits accusés eux-mêmes.

Ces crimes violent des conventions internationales, des lois internes et les principes généraux des lois pénales de toutes les nations civilisées.

A) Meurtres, exterminations, asservissements, déportations, actes inhumains commis contre des populations civiles avant et durant la guerre.

Voir le Troisième Chef d'accusation.

B) Persécutions sur le plan politique, racial et religieux.

Persécution des Juifs.

Persécution de personnes dont les convictions politiques ou religieuses sont en conflit avec les buts des Nazis.

Les Juifs sont persécutés depuis 1933. Depuis le 1er septembre 1939, les persécutions redoublent: des millions de juifs d'Allemagne et des Pays Occidentaux sont envoyés dans les Pays Orientaux pour y être exterminés.

Des listes et des statistiques sont fournies.

XI.—RESPONSABILITE INDIVIDUELLE ET RESPONSABILITE DES GROUPES ET ORGANISATIONS POUR LES FAITS DU QUATRIEME CHEF D'ACCUSATION.

Voir Appendices A et B.

L'acte de mise en accusation a été dressé en langues anglaise, française et russe, chaque texte ayant la même authenticité.

Appendice A.

Etat de la responsabilité individuelle de chacun des inculpés, quant aux quatre Chefs d'accusation.

La plupart des vingt-quatre accusés ont utilisé leurs fonctions officielles, leur influence personnelle et leurs rapports avec le Führer de manière: «à favoriser l'accession au pouvoir des conspirateurs nazis et la consolidation de leur contrôle sur l'Allemagne ainsi qu'il est dit au Premier Chef d'accusation; à favoriser la préparation économique et militaire à la guerre ainsi qu'il est dit au Premier Chef d'accusation: à participer dans la préparation par les conspirateurs nazis de guerres d'agression et de guerres en violation de traités internationaux, d'accords et d'assurances données ainsi qu'il est dit aux Premier et Deuxième Chefs; et à autoriser, à diriger et à commettre les crimes de Guerre ainsi qu'il est dit au Troisième Chef d'accusation, et les crimes contre l'Humanité, ainsi qu'il est dit au Quatrième Chef».

Appendice B.

Etat de la responsabilité criminelle des groupements et des organisations.

Les six groupements et organisations incriminés dans l'acte d'accusation sont:

1°. *Le Cabinet du Reich.* Il comprend les personnes qui furent:

(a) membres du cabinet ordinaire après le 30 janvier 1933, date à laquelle Hitler devint Chancellier de la République allemande;

(b) membres du Conseil des ministres pour la défense du Reich;

(c) membres du Conseil secret du Cabinet.

2°. *La Direction du Corps du Parti Nazi.* Elle comprend les personnes qui furent, à n'importe quel moment, des «leaders politiques», selon la terminologie nazie, de n'importe quel grade ou rang.

3°. *Les SS et les SD.* Ceci comprend tous le corps des SS, y compris les départements, services, succursales, branches, formations et groupes qui y furent intégrés à n'importe quel moment.

4°. *La Gestapo.* Elle comprend les Q.G., départements, offices, branches et toutes les forces et le personnel de la Police secrète d'Etat organisés ou existants après le 30 janvier 1933.

5°. *Les SA.* C'est une formation du parti nazi, placée sous l'obédience immédiate du Führer, organisée militairement, et dont les membres étaient des volontaires servant de soldats politiques au parti.

6°. *L'Etat-Major et le Haut Commandement des Forces armées du Reich.* Il comprend les commandants en chef des forces armées de terre, de mer et de l'air.

Appendice C.

Conventions internationales, traités et assurances, violés par les accusés.

1. Convention de La Haye du 29 juillet 1889, relative au règlement pacifique des conflits internationaux.

2. Convention de La Haye du 18 octobre 1907, relative au règlement pacifique des conflits internationaux.

3. Convention de La Haye relative à l'ouverture des hostilités, du 18 octobre 1907.

4. Convention de La Haye du 18 octobre 1907, concernant les droits et les devoirs des Puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre.

5. Traité de Versailles du 18 juin 1919.

6. Traité d'Amitié entre les Etats-Unis et l'Allemagne, signé à Berlin le 25 août 1921.

7. Traité de Garantie Mutuelle entre l'Allemagne, la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et l'Italie, dit «Pacte rhénan», signé à Locarno le 16 octobre 1925.

8. Traité d'Arbitrage signé entre l'Allemagne et la Tchécoslovaquie à Locarno, le 16 octobre 1925.

9. Traité d'Arbitrage signé entre l'Allemagne et la Belgique à Locarno, le 16 octobre 1925.

10. Traité d'Arbitrage signé entre l'Allemagne et la Pologne à Locarno, le 16 octobre 1925.

11. Traité d'Arbitrage et de Conciliation signé entre l'Allemagne et les Pays-Bas, le 20 mai 1926.

12. Traité d'Arbitrage et de Conciliation signé entre l'Allemagne et le Danemark, le 2 juin 1926.

13. Traité portant renonciation à la guerre signé à Paris le 27 août 1928 et connu sous le nom de Pacte Briand-Kellogg.

14. Traité d'Arbitrage et de Conciliation signé entre l'Allemagne et le Luxembourg, le 11 septembre 1929.

15. Déclaration de non-agression faite entre l'Allemagne et la Pologne, le 26 janvier 1934.

16. Assurance donnée le 21 mai 1935 par l'Allemagne à l'Autriche garantissant l'inviolabilité et l'intégrité de l'Etat fédéral autrichien.

17. Accord entre l'Allemagne et l'Autriche du 11 juillet 1936.

18. Assurances données par l'Allemagne aux Pays-Bas, les 30 janvier 1937, 18 avril 1939, 26 août 1939 et 6 octobre 1939, garantissant la neutralité et l'inviolabilité des territoires néerlandais.

19. Assurances données par l'Allemagne à la Belgique les 30 janvier 1937, 13 octobre 1937, 18 avril 1939, 26 août 1939 et 6 octobre 1939, garantissant la neutralité, l'intégrité territoriale et l'inviolabilité de la Belgique.

20. Assurances données par l'Allemagne à la Tchécoslovaquie, les 11 mars 1938 et 26 septembre 1938.

21. Accord de Munich et ses annexes du 29 septembre 1938.

22. Assurances solennelles données par l'Allemagne les 3 septembre 1939, 28 avril 1939 et 6 octobre 1939, de ne point violer l'indépendance ou la souveraineté de la Norvège.

23. Assurances données par l'Allemagne au Luxembourg les 28 avril 1939 et 26 août 1939 garantissant la neutralité et l'inviolabilité du territoire luxembourgeois.

24. Traité de non-agression entre l'Allemagne et le Danemark signé à Berlin le 31 mai 1939.

25. Traité de non-agression entre l'Allemagne et l'U.R.S.S. du 23 août 1939.

26. Assurance donnée par l'Allemagne à la Yougoslavie le 6 octobre 1939, garantissant la neutralité et l'intégrité territoriale de la Yougoslavie.

مقدمـــة

أتيح للمجلة المصرية للقانون الدولي أن تنشر في عددها الأول عدة وثائق وأبحاث تعالج مسألة مجرمي الحرب ووسيلة محاكمتهم .

وقد تسنى للجمعية أن تحصل أخيراً على صورة من قرار الاتهام الخاص بهذه المحاكمة . وهو الوثيقة الأولى التي تصدر من المحكمة العسكرية الدولية المشكلة وفقاً للاتفاق المبرم في ٨ اغسطس ١٩٤٥ والتي افتتحت أعمالها بالنظر في دعوى كبار مجرمي الحرب التي تعتبر الأولى في نوعهـا ، لأنها تختط ، حسب رأي القاضي جاكسون في تقريره الذي رفعه للرئيس ترومان ، سبيلاً غير مطروق في القانون الدولي (الصفحات ٢٦١ — ٢٧٥ من المجلة) .

وهذا ما حدا بالمجلة المصرية للقانون الدولي الى نشر هذه الوثيقة حتى يطلع عليها قراؤها ، فيغدون على اتصال بمجريات الحوادث الدولية في هذا الموضوع .

وقد طبعت الجمعية في رسالتها الاولى التي صدرت منذ ايام نص الوثيقة باللغة الانجليزية ، وهو النص الوحيد الذي تيسر لها أن تحصل عليه حتى الآن والذي استطاعت أن تنشره في وقته حتى لا يفقد أهميته الاخبارية .

ويطيب للجمعية أن تعرض في هذه الرسالة الثانية موجز هذا النص باللغتين العربية والفرنسية حتى يتهيأ السبيل لحضرات القراء الذين لم يطلعوا عليه باللغـة الانجليزية أن يقفوا على مدلوله ، ولهم اذا شاؤوا الرجوع الى النص الانجليزي الكامل إن أعوزتهم التفاصيل .

ديسمبر سنة ١٩٤٥

تحليل موجز
لأسس وثيقة اتهام مجرمي الحرب

للدكتور محمد عبد المنعم رياض بك

١ — وضعت وثيقة اتهام كبار مجرمي الحرب على أساس المادة السادسة من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية (١) وهـذا الاتهام هو في الواقع أثر مباشر

(١) راجع نص المعاهدة الموقعة في لندره في اغسطس سنة ١٩٤٥ بشأن محاكمة مجرمي الحرب في العدد الاول من المجلة المصرية للقانون الدولي صفحة ٢٧٦ وما يليها ومقالا بشأنها في صفحة ١٢١—١٣١ للدكتور محمد عبد المنعم رياض بك ونورد هنا نص المادة السادسة من اللائحة المرفقة بالمعاهدة :

المادة ٦ — للمحكمة المشكلة وفقـا للاتفاق المنوه عنه في المادة الاولى من هذا الميثاق لمحاكمة وعقاب كبار مجرمي الحرب في بلاد المحور الاوربية ، السلطة في محاكمة ومعاقبة الافراد الذين ارتكبوا أثنـاء تأدية أعمالهم في بلاد المحور الاوربية ، احـدى الجرائم الآتية ، إما بصفتهم الشخصية أو باعتبارهم أعضاء في هيئات .

والاعمال الآتية أو احدها تعتبر جرائم يشملها اختصاص المحكمة وتوجب المسئولية الفردية لمرتكبيها :

ا — جرائم ضد السلام : وهي اعدادالخطط وتحضيرها وإثارة واشعال حرب عدوان أو أية حرب يكون الغرض منها انتهاك المعاهدات الدولية والاتفاقيات أو التعهدات ، أو الاشتراك في خطة عامة أو مؤامرة تنفيذا لاحدى الجرائم المذكورة .

ب — جرائم الحرب : وهي مخالفات قوانين الحرب . وهذه المخالفات تشمل ، لا على سبيل التحديد ، جرائم القتل ، وسوء المعاملة ، وترحيل السكان المدنيين في الاراضي المحتلة لتسخيرهم وقتل وسوء معاملة أسرى الحرب ، أو راكبي البحار ، وقتل الرهائن ، ونهب الاملاك العامة أو الخاصة ، وتدمير المدن والقرى أو التخريب الذي لا تبرره ضرورة الحرب .

جـ — جرائم ضد الانسانية : وهي جرائم القتل والابادة والاستعباد والنفي ، وكل الاعمال المنافية للانسانية التي ترتكب ضد الاهالي المدنيين قبل أو اثناء الحرب أو اعمال الاضطهاد التي ترتكب لاسباب سياسية أو عنصرية أو دينية ، ويكون في ارتكابها تنفيذ لاحدى الجرائم التي تقع في اختصاص المحكمة أو ارتباط بها ، سواء كانت الاعمال المرتكبة مخالفة للقوانين الداخلية في البلاد التي ارتكبت فيها أو غير مخالفة لها .

ويعتبر الزعماء والمنظمون والمحرضون والشركاء الذين يساهمون في تنفيذ الخطة العامـة أو المؤامرة لارتكاب احدى الجرائم السابقة مسئولين عن كل الاعمال التي يقوم بها أي شخص تنفيذاً لهذه الخطة .

للانتصار في الحرب ، وإن كان القاضي الامريكي روبرت جاكسون أحد أعضاء هيئة الاتهام يقول انه يجب ان يبين للالمان أن زعماءهم لا يحاكمون لانهم هم الذين هزموا في الحرب بل لأنهم البادئون بالعدوان وبعبارة اخرى بالرغم من ان للدول المنتصرة قوة أو سلطة مادية لمجازاة خصم مقهور فانهم يستندون الى سند معنوي moral يقوم على ان الحرب التي أثارها خصومهم هي حرب عدوان انتهكوا فيها حرمة القانون والانسانية كما هو مبين تفصيلاً في وثيقة الاتهام .

٢ — يقوم الاتهام على أن هناك وقائع ثابتة لا سبيل الى دحضها وهذه الوقائع مقسمة الى اربعة اقسام :

١ — المؤامرة العامة للاعتداء على السلام وعلى القانون
٢ — الجرائم المرتكبة ضد السلام
٣ — جرائم الحرب
٤ — الجرائم المرتكبة ضد الانسانية

فالبيانات العامة التي اوردتها وثيقة الاتهام تعتبر مسلماً بها بصرف النظر عن الاحصاء العددي للفظائع أو الجرائم الفردية التي ارتكبت تحت كل قسم من الاقسام المشار اليها [1] على ان الامر الذي يجب ان تتحققه المحكمة لمعاقبة كل من المتهمين هو ان تثبت امامها علاقته بالوقائع المذكورة ونسبتها اليها ودرجة مسئوليته عنها .

وقد وزع عبء اثبات اقسام الاتهام الاربعة على ممثلي الدول الاربع الموقعة على معاهدة لندرة التي انشئت المحكمة على اساسها فكان من نصيب هيئة الاتهام الامريكية بيان الدعوى الخاصة بالتهمة العامة وهي تهمة المؤامرة المدبرة للاعتداء على السلام والقانون . وعلى الهيئة البريطانية شرح الدعوى المتعلقة بتهمة اثارة حرب اعتداء وتقتسم الهيئة الروسية والفرنسية مهمة عرض الاتهام المتعلق بمخالفة قوانين الحرب ، اما الجرائم التي ارتكبت ضد الانسانية فيشرحها ممثلوا هيئتي الاتهام الروسية والامريكية .

(١) من ذلك مثلا احصاء الضحايا الفرنسيين (انظر صفحة ١٨ و١٩ من هذه الرسالة)

٣ — ويعتبر واضعو وثيقة الاتهام ان هناك اساساً للمحاكمة وهو الشعور العالمي World Conscience أو الرأي العام في البلاد المنتصرة ذاتها ذلك الرأي العام الذي لا ترضيه محاكمة المتهمين وعقابهم لمجرد انهم خسروا الحرب فهم انما يحاكمون محاكمة عادلة واذا ثبتت ادانتهم سينزل بهم العقاب لأنهم تعمدوا اثارة الحرب وانتهكوا حرمة القوانين واعتدوا بالقتل والتدمير على المدنيين والبلاد الآمنة ليس فقط اثناء الحرب بل قبل الحرب وهذا في الواقع تطور له أهميته في القانون الدولي اذ فيه تقرير لقاعدة تقضي بأن لا تلجأ دولة للحرب إلا اذا كانت مشروعة ، كأن تكون دفعاً لاعتداء أو تنفيذاً لقرار من هيئة دولية كهيئة الامم المتحدة[1] . وفي هذا عود للتمييز الذي كان يقول به جروشيوس بين الحرب المشروعة وغير المشروعة كما ان فيه ما يحقق الصلة بين محاكمة مجرمي الحرب وبين تطبيق احكام ميثاق الامم المتحدة التي عقدت في سان فرنسسكو . ففي هذه المحاكمة يتبين المقياس الذي يتخذ قاعدة لمعرفة ما هي حرب العدوان وتكون القواعد التي تحدد هذا المقياس حكماً من احكام القانون الدولي واجب التطبيق وتحميه اذا اقتضى الامر القوى المسلحة لهيئة الامم العالمية وفي هذا ما يخدم القانون الدولي أجلّ خدمة ، وعلى هذا الاساس لا يجوز التراجع بحجة ان ليس هناك سابقة لمثل هذه المحاكمة الدولية لأن في هذا التراجع ما يعوق تدرج القانون ونموه نحو الكمال المنشود .

ويضيف الاتهام انه اذا اختلفت درجة الاجرام بالنسبة لكل من المتهمين فأن هناك وقائع ثابتة لا يمكن انكارها ولا يمكن القول بأنها ارتكبت في وقت لم تكن فيه القوانين تقضي بعقابها فهي عبارة عن قتل بالجملة على نطاق لم يسبق له مثيل في العصور الحديثة ففي كل حرب وفي هذه الحرب بالذات عوقب كثيرون ممن ارتكبوا جرائم ضد الاسرى مخالفين بذلك قوانين الحرب فاذا كان من الممكن معاقبة المرتكبين لجرائم فردية فهل لا يكون ممكناً عقاب الفئة الكبرى

---

(١) راجع الاحكام الواردة في ميثاق الامم المتحدة بشان مساهمة الدول المشتركة فيها في اتخاذ الاجراءات اللازمة في حالات تهديد السلم والاخلال به وحالات العدوان (المواد ٣٩-٥١ من الميثاق) (العدد الاول من المجلة المصرية للقانون الدولي صفحة ٥٦—٥٩)

التي تولت تدبير الاجرام من أوله وتنفيذه تنفيذاً تعتبر ضئيلة بجانبه جرائم القتل العادية المقترنة بسبق الاصرار والترصد .

٤ — واذا كانت هناك حاجة للاستناد الى قواعد دولية مقررة من قبل فيمكن القول بأن هذه القواعد كانت قائمة فعلاً وقت ارتكاب الجرائم المنسوبة للمتهمين حتى تدفع بذلك أية شبهة بشأن قيام قانون يقضي بعقاب الجرائم موضوع الاتهام فهناك ميثاق بريان كيلوج الدولي الذي عقد عام ١٩٢٨ وقضى بمنع الحروب واعتبارها خارجة على القانون وهو الميثاق الذي اشتركت فيه اكثر الدول ومنها المانيا ، وتأيد بمعاهدات دولية مختلفة تتضمن عهوداً بعدم الاعتداء. كذلك ترتبط أكثر الدول ومنها المانيا بالمعاهدات الدولية التي تحدد قوانين الحرب وأساليبها وقواعد معاملة الاسرى والجرحى واحكام هذه المعاهدات تعتبر جزءاً من احكام القانون الدولي القائم وقت ارتكاب الوقائع المبينة في وثيقة الاتهام وقد بينت وثيقة الاتهام في ختامها المعاهدات والوثائق الدولية التي انتهكت حرمتها [١].

واذا قيل بأن احكام القانون الدولي انما تطبق على الدول لا على الافراد أمكن الرد بما ذكره الاستاذ لاوتربخت Prof. Lauterpacht بأنه وان كان القانون الدولي هو قانون قائم بين الدول إلا انه ينظم ويحمي صالح الفرد وهو الغرض الذي ينشده في النهاية القانون الدولي بل كل قانون ».

Although international law is a law between states, it regulates the interest of the individual who is the ultimate unit of the law of nations, as indeed of all law.

٥ — بقي نوع العقوبات التي يمكن ان تقضي بها المحكمة اذا حكمت بادانة المتهمين ولكن هنا يرجع للاحكام العامة Common Law المبينة في تشريعات الدول المختلفة ويمكن للمحكمة ان تأخذ من هذه التشريعات نوع ومدد العقوبات المقررة عادة في الدول المتمدنة لكل من الجرائم الموجهة في وثيقة الاتهام وقد أشارت المادة ٢٧ من المعاهدة الدولية المنشئة للمحكمة بأن للمحكمة ان تقضي

(١) انظر صفحة ٢٦ من هذه الرسالة وما يليها .

عند الحكم بالادانة بعقوبة الاعدام أو أية عقوبة اخرى تراها عادلة . اما وسيلة تنفيذ العقوبات كأن يكون تنفيذ عقوبة الاعدام اذا حكم بها بالشنق أو بالرصاص أو بالكهرباء أو بالغاز فهو أمر متروك للسلطة التي تتولى التنفيذ [1].

اما الاجراءات وما اليها كوسائل الاثبات وطرق المحاكمة فلا حاجة فيها لاشتراط قانون سابق على ارتكاب الجرائم اذ من الجائز قانوناً ان يكون تنظيم طرق المحاكمة واجراءاتها لاحقاً لوقوع الجرائم وقد قضت المادة ١٩ من معاهدة انشاء المحكمة انها غير مقيدة بالقواعد التقليدية الفنية في الاثبات أو في الاجراءات بل لها ان تطبق الاجراءات السريعة التي ترى كفايتها [2].

---

(١) هناك فكرة بأن يكون تنفيذ الاعدام في حالة الحكم بطريقة تضمن امكان فحص الجثث فحصا طبيا وتشريح المخ لدراسة النواحي الفسيولوجية التي قد تساعد على تفهم حالة المتهمين ومدى علاقة تكوينهم بتصرفاتهم ولعل من الطريف ان نذكر بهذه المناسبة نقلا عن الميجور دوجلاس كيلي الاخصائي في علم النفس في سجن نورنبرج انه أشار الى رغبة الجامعات وهيئة البحوث الطبية في فحص حالة المتهمين العقلية والنفسية .

(٢) انظر صفحة ١٢٩ من العدد الاول من المجلة المصرية للقانون الدولي .

المحكمة العسكرية الدولية
لمحاكمة كبار مجرمي الحرب

وثيقة الاتهام الاولى

اولاً — طبقاً للاتفاق المعقود بين حكومة الولايات المتحدة الاميريكية وحكومة الجمهورية الفرنسية وحكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندا وحكومة اتحاد الجمهوريات السوفياتية الاشتراكية بتاريخ ٨ أغسطس سنة ١٩٤٥ ، وطبقاً لنظام تأليف المحكمة العسكرية الدولية ، يوجه الاتهام في الجرائم المرتكبة ضد السلم وجرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية والمؤامرات المدبرة لارتكاب هذه الجرائم الى الاشخاص المبينة اسماؤهم فيما بعد :

جورنج (Goering) ، هيس (Hess) ، ريبنتروب (Ribbentrop) ، لاي[1] (Ley) ، كيتل (Keitel) ، كالتنبرونر (Kaltenbrunner) ، روزنبرج (Rosenberg) ، فرانك (Frank) ، فريك (Frick) ، سترايخر (Streicher) ، فانك (Funk) ، شاخت (Schacht) ، كروب (Krupp) ، دونتز (Doenitz) ، ريدر (Raeder) ، شيراخ (Schirach) ، سوكل (Sauckel) ، جودل (Jodl) ، بورمان[2] (Bormann) ، بابن (Papen) ، سايس انكارت (Seyss-Inquart) ، سبير (Speer) ، نورات (Neurath) ، فريتشه (Fritzsche) ، بصفتهم الفردية ، وبصفتهم أعضاء في الهيئات الآتية :

وزارة الريخ (Dei Reichsregierung) ، ادارة هيئة حزب النازى (Das Korps Der Politischen Leiter Der Nationalsozialistichen Deutschen Arbeiterpartei)

---

(١) انتحر لاي قبل بدء المحاكمة .

(٢) يحاكم بورمان غيابياً نظراً لعدم امكان العثور والقبض عليه .

هيئة "SS" وتشمل هيئة "SD" وهيئة بوليس الدولة السري "Gestapo" وهيئة "SA" وأركان حرب القوات الألمانية العسكرية ، وقيادتها العليا .

ثانياً — يوجه الاتهام الى الجماعات والهيئات السابق ذكرها بسبب الاغراض التي سعت اليها والوسائل التي تذرعت بها .

المجموعة الاولى : الخطة العامة أو المؤامرة

ثالثاً — وصف التهمة

الخطة المشتركة لارتكاب جرائم **ضد السلم** — إعداد واشعال الحروب العدوانية وخرق المعاهدات والاتفاقيات والضمانات الدولية والاعتداء بوحشية على بلدان وشعوب عديدة وعدم احترام النظم والقواعد والتقاليد . والالتجاء الى القتل والتنكيل بالاهالي وترحيل العمال عنوة وبقسوة في الاراضي المحتلة ، وسوء معاملة أسرى الحرب ، وأخذ الرهائن وقتلها ، ونهب الممتلكات العامة والخاصة ، وتدمير العواصم والمدن والقرى عمداً .

وارتكاب جرائم **ضد الانسانية** في داخل ألمانيا نفسها وفي البلاد المحتلة كذلك ، وقد انطوت تلك الجرائم على حوادث القتل والإبادة والاستعباد والترحيل عن الموطن وغيرها من التصرفات المنافية للشعور الانساني ، وجرائم الاضطهاد القائمة على أسباب سياسية أو عنصرية أو دينية .

رابعاً — بيان طبيعة وتطور المؤامرة

(١) الحزب النازي مركز المؤامرات

في سنة ١٩٢١ أصبح أدولف هتلر زعيماً للحزب الوطني الاشتراكي للعمال الألمان ، وهو الحزب الذي تأسس سنة ١٩٢٠ ، وسمي بعد ذلك «بالحزب النازي» ومن ثم أصبح هذا الحزب أداة الاتصال بين المتآمرين وأعوانهم .

(ب) أغراض ووسائل المؤامرة

— فسخ معاهدة فرساي والقيود العسكرية التي فرضتها .

— استعادة الأراضي التي فقدتها ألمانيا على أثر حرب ١٩١٤- ١٩١٨ وكذلك الاراضي التي يدعي النازيون بأنها كانت أصلاً مأهولة « بالعنصر الجرماني » .

— الاستيلاء على الاراضي التي تعتبر « المجال الحيوي » للجنس الجرماني

(ج) التبرير الفقهي للمؤامرة

رغبة في إثارة الألمان للاشتراك في المؤامرة وتوصلاً لضمان الاشراف على الشعب وضم المتآمرون نصب أعينهم بعض المذاهب التي حاولوا استغلالها بشتى الطرق :

١ — الأشخاص الذين يجري في عروقهم الدم الجرماني هم من «سلالة السادة» ويجب أن يتحكموا أو يتخلصوا من « الأجناس الاخرى » .

٢ — يجب أن يكون على رأس الشعب الالماني زعيم « فوهرر » وهو المصدر الأعلى للحكومة وأساس السلطات غير المقيدة وله أن يتحكم في الحياة العامة والخاصة .

٣ — الحرب هي النشاط السامي والحيوي للجرمانيين .

٤ — للفوهرر سلطة تنظيم هيئة الدولة وادارتها ، والاشراف على نشاط كل فرد في الدولة والقضاء على كل معارض .

(د) حصول المانيا على السلطة التامة من الناحية السياسية

١ — الخطوات الاولى نحو السلطة

— بعد فشل حركة « البوتش » في ميونخ سنة ١٩٢٣ استعملت وسائل جديدة تحت ستار « التصرفات الشرعية » وكانت تستند الى الارهاب . وتألفت

هيئات .S. A وهي تشكيلات شبه حربية من الشباب المدرب للقيام بالضربة القاضية في الوقت المناسب .

٢ — الاستيلاء على السلطة

— في ٣٠ يناير ١٩٣٣ أصبح هتلر مستشار الريخ .

— وفي ٢٨ فبراير أحرق الريخستاج ، وأوقف العمل بدستور ڤيمر ، وصدر قانون حماية الشعب والريخ الذي منح هتلر ووزارته كامل السلطة .

— وتم بعد ذلك تعديل الوزارة وانحلت جميع الأحزاب ما عدا الحزب النازي . وعلى ذلك أصبح الحزب النازي هو الهيئة الموالية للحكومة بعد أن منح امتيازات غير عادية .

٣ — تدعيم السلطة

وبعد ان تولى النازيون الحكم ثبتوا أقدامهم ووطدوا مركزهم في ألمانيا وذلك بقمع كل مقاومة داخلية وبصبغ البلاد بالصبغة الحربية :

(ا) أصبح الريخستاج اسماً بلا جسم ، وأضحت البلديات التي كان لها شبه الاستقلال من قبل فروعاً ادارية للسلطة المركزية ، وغدا هتلر رئيس الريخ ومستشاره ، وشرع في تطهير الموظفين ، وتقييد استقلال القضاء وايجاد التناسق بين أداة الدولة والحزب .

(ب) الالتجاء الى طريقة إرهاب المعارضين والمشتبه فيهم وذلك بالاعتقال الذي يقصد منه اتقاءهم . وقام جورنج باحياء معسكرات الاعتقال في سنة ١٩٣٣ . وكانت أهم عوامل هذه الجرائم هيأة « .S. S » والجستابو .

(ج) القضاء على الهيئات التي تناوىء هذه الأغراض :

١ — **نقابات العمال** : شرع في مصادرة أموالها ، واضطهاد أعضائها ، وحظر نشاطها . ثم أنشىء فرع للحزب للعمال ، وأصبح رئيس الصناعة « زعيماً » . واضطر العمال الى بذل الطاعة له .

٢ — **الكنائس** : قضى على نفوذها بين الشعب والشباب واستبدلت بهيئات نازية ومعتقدات نازية ، وتوالى اضطهاد الاكليروس والهيئات الدينية ، ومصادرة أموال الكنيسة .

٣ — **التشكيلات المسلحة** : تناولها الاضطهاد الدائم والقاسي .

(د) اضطهاد اليهود : أصبح اضطهاد اليهود مبدأ سياسياً — وقد أدليت تصريحات من بعض المتآمرين أمثال روزمبرج ولاي وستريخر . ووضع منهاج لاضطهاد اليهود يقضي بحرمانهم من الحقوق واستعملت القوة ضد الافراد والامـلاك مع الالتجاء الى الطرد من الوطن ، وفرض العبودية والاشغال الشاقة عليهم وقتلهم وتخريب ممتلكاتهم بالجملة واجاعتهم وبلغ عدد اليهود المفقودين ٥٫٧٠٠٫٠٠٠ وقد لاقى أغلبهم حتفهم .

(هـ) قلب نظم التربية : منح النازيون الحزب حق الرقابة على التعليم والاشراف على جميع نواحي النشاط الذهني مع تدريس أساليب الدعاية .

(و) تدريب التشكيلات النازية تدريجياً على الوسائل العسكرية لمجابهة حالة الحرب .

(هـ) الحصول على السلطة التامة في ألمانيا من الناحية الاقتصادية .

كان مبدأ النازيين أن يأتي الاقتصاد بعد السياسة :

١ — حرمان العمال من حقوقهم وحرياتهم .
٢ — أصبحت الهيئات التجارية أداة للتجنيد الاقتصادي للحرب .
٣ — توجيه اقتصاد ألمانيا نحو الحرب .
٤ — خطة اعادة التسليح الكلي وزيادة عتاد الحرب .
٥ — وضع مشروع جورنج للسنوات الأربع (١٩٣٦) وتعيين فنك وزيراً للاقتصاد (٢٨ اغسطس ١٩٣٩) .

وتكليف المجلس الوزاري للدفاع عن الريخ بالنهوض بوزارة الحرب (٣٠ اغسطس ١٩٣٩) .

(و) استعمال قوة النازي للاعتداءات الخارجية :

١ — **تنظيم المؤامرة** ابتداء من منتصف سنة ١٩٣٣ ووضع الخطط الموصلة لهذا الغرض اعادة تسليم واحتلال منطقة الرين وخرق معاهدة فرساي ومعاهدات أخرى.

٢ — تصميم المتآمرين على وجوب **فسخ معاهدة فرساي** وتنفيذ خططهم يوم ٧ مارس ١٩٣٦ .

ا — القيام بالتسليح السري من ١٩٣٣ لغاية مارس ١٩٣٦ — تدريب العسكريين وانتاج الذخيرة وانشاء سلاح جوي

ب — انسحبت المانيا في اكتوبر ١٩٣٣ من مؤتمر نزع السلاح ومن عصبة الامم

جـ — أعلن جورنج في ١٠ مارس ١٩٣٥ أن المانيا تقوم بتأسيس سلاح جوي.

د — صدر في ١٦ مارس ١٩٣٥ قانون الخدمة العسكرية العامة لتكوين جيش من ٥٠٠و٠٠٠ رجل في وقت السلم.

هـ — صدر في ٢١ مارس ١٩٣٥ تصريح ينطوي على المخاتلة ويقرر أن المانيا تحترم الحدود الاقليمية الواردة بمعاهدة فرساي وأنها لا تنوي خدش اتفاقية لوكارنو .

و — أعيد في ٧ مارس ١٩٣٦ احتلال وتسليح منطقة الرين وانتهاك معاهدتي فرساي ولوكارنو . واعلنت المانيا أن « ليس لها مطالب اقليمية في أوروبا » .

٣ — الاعتداء على **النمسا وتشيكوسلوفاكيا**

أ — مرحلة من خطة ١٩٣٦—١٩٣٨ :

وجوب غزو النمسا قبل تشيكوسلوفاكيا، ويقرر هتلر في ٢١ مايو ١٩٣٥ بأن « المانيا لا تنوي ولا تريد التدخل في شئون النمسا الداخلية ولا ضم النمسا أو ابرام الانشيلوس » .

وفي أول مايو ١٩٣٦ يصرح من جديد بأن « الاكاذيب تسري بأنه في الغـد أو في اليوم التالي تعتدي المانيا على النمسا أو تشيكوسلوفاكيا » وتبرم في ١١ يوليو ١٩٣٦ معاهدة مع النمسا تضمن سيادة النمسا وفقاً لروح التصريح الذي أدلى به الفوهرر في ٢١ مايو ١٩٣٥ .

ويجتمع في نوفمبر ١٩٣٥ رؤساء النازي عند هتلر — ويقررون بأن المجال الحيوي للنازي "Lebensraum" في أوربا الوسطى وأن احتلال النمسا وتشيكوسلوفاكيا يزيد من القوة الغذائية والعتاد الحربي لألمانيا .

(ب) تنفيذ خطة غزو **النمسا** : من نوفمبر ١٩٣٧ لغاية مارس ١٩٣٨

استدعي المستشار شوشنيج الى برختسجادن في ٨ فبراير ١٩٣٨ واغتصب وعد منه بالعفو عن النازيين النمساويين ويمنحهم المناصب الوزارية — واعلن هتلر في ٢٥ فبراير انه حامي جميع الالمانيين ، وابتدأ نشاط النازي ينمو في النمسا ، وفي ٩ مارس ١٩٣٨ أعلن شوشنيج اجراء الاستفتاء يوم الأحد التالي بشأن مسألة استقلال النمسا — وفي يوم ١١ مارس صدر انذار من هتلر يطلب فيه الغاء الاستفتاء المعلن عنه - وأصدر في نفس اليوم انذاراً آخر : وأمر بخلع شوشنيج في مدى ثلاث ساعات واضطر شوشنيج الى الاذعان ، وتعين سايس إنكارت مستشاراً ودعا هتلر الى إرسال قوات الى النمسا — وابتدأ الغزو في ١٢ مارس ١٩٣٨ ، وضمت النمسا في ١٣ مارس .

(ج) تنفيذ خطة غزو **تشيكوسلوفاكيا** من ابريل ١٩٣٨ لغاية مارس ١٩٣٩ .

١ — اعطاء ضمانات للحكومة التشيكوسلوفاكية عنـد غزو النمسا بتأكيد عدم الاعتداء على تشيكوسلوفاكيا.

٢ — في ٢١ ابريل ١٩٣٨ تقابل المتآمرون النازيون ودبروا خطة الغزو التي عزموا على انجازها قبل أول اكتوبر ١٩٣٨ — وانتحلوا « احتكاكات » للاتكاء عليها ، كمقتل السفير الالماني.

٣ — أثار النازيون مسألة الأقليات الالمانية والسوديت ثم أبرمت اتفاقية ميونيخ وتم احتلال أراضي السوديت .

٤ — في ١٥ مارس ١٩٣٩ احتل النازيون تشيكوسلوفاكيا وبذلك اعتدوا على اتفاقية ميونيخ .

٤ — خطة غزو بولونيا : من مارس ١٩٣٩ لغاية سبتمبر ١٩٣٩ .

ا) اجتمعت طائفة من المتآمرين في ٢٥ مارس ١٩٣٩ رغماً عن تأكيد نياتهم السلمية وقررت غزو بولندا ووجوب عزلها وكان في احتمالهم نشوب حرب مع بريطانيا العظمى وفرنسا فوضعوا خطة احتلال هولندا وبلجيكا .

ب) فسخ الميثاق الالماني — البولندي المبرم في سنة ١٩٣٤ واستغلال حوادث دانتزيج لتحقيق نياتهم ثم اثارة حوادث الحدود وغزو بولندا في أول سبتمبر ١٩٣٩ .

٥ — أصبحت الحرب حرباً عامة للعدوان : مهاجمة الدانيمرك والنرويج وبلجيكا وهولندا ولوكسمبرج ويوغسلافيا واليونان من ١٩٣٩ لغاية أبريل ١٩٤١ .

وقد ابتدأ الاعتداء النازي بغزو النمسا وتشيكوسلوفاكيا اخلالا بميثاق بريان كيلوج المبرم في سنة ١٩٢٨ وتوالى بعد ذلك بسقوط واحتلال بولندا — ثم الاعتداء على الدانيمرك والنرويج في ٩ ابريل ١٩٤٠ — وبلجيكا وهولندا ولوكسمبرج في ١٠ مايو ١٩٤٠ ، ويوغوسلافيا واليونان في ٦ ابريل ١٩٤١ .

٦ — **غزو الاراضي الروسية** اخلالا بميثاق عدم التعدي المبرم في ٢٣ اغسطس ١٩٣٩ .

في ٢٢ يونيو ١٩٤١ فسخ المتآمرون النازيون الميثاق وغزوا الاراضي الروسية دون اعلان الحرب ، فدمروا المدن والقرى وخربوا المصانع والمهمات الصناعية وأتلفوا المزارع الجماعية والمحطات ونهبوا المعاهد وسرقوا المتاحف وأمروا بترحيل السكان المدنيين ، وإبادة الاهالي .

٧ — الاشتراك مع **ايطاليا واليابان** في حرب الاعتداء ضد الولايات المتحدة من نوفمبر ١٩٣٦ لغاية ديسمبر ١٩٤١ .

وقد رمى الميثاق الجديد الى انشاء نظام جديد في آسيا الشرقية وأوربا بحجة منح الشعوب حياة أطيب ورفاهية أرغد .

قام التعاهد الحربي والاقتصادي بين المانيا وايطاليا واليابان الذي توقع عليه في برلين في ٢٧ سبتمبر ١٩٤٠ وتم توطيد الميثاق وتوضيح مداه بدقة في ٢٥ نوفمبر ١٩٣٦ ، وحدث بعد ذلك الاعتداء في ٧ ديسمبر ١٩٤١ على بيرل هاربور ، وجزر الفليبين والامبراطوريات البريطانية والفرنسية والهولندية — ثم اعلنت الحرب على الولايات المتحدة في ١١ ديسمبر ١٩٤١ .

ي — جرائم الحرب والجرائم ضد الانسانية
التي اقترفها المتآمرون لتنفيذ خطتهم .

١ — الحرب العدوانية التي أثارتها المؤامرة والتي توالت بانتهاك قوانين وعادات الحرب — وقد ارتكب المتآمرون في سبيل تنفيذ خططهم « جرائم حرب » مبينة تحت فصل « المجموعة الثالثة » .

٢ — واقترف المتآمرون النازيون كذلك «جرائم ضد الانسانية » مدرجة تحت باب « المجموعة الرابعة» .

٣ — تآمر المتهمون لارتكاب « جرائم ضد السلام » وجرائم « ضد الانسانية » وجرائم حرب .

٤ — المسئولية الفردية ومسئولية الجماعات والهيئات .

يبين الملحق « ا » المسئولية الفردية لكل من المتهمين في « المجموعة الاولى » للاتهام . ويبين الملحق « ب » مسئولية الجماعات والهيئات في نفس « المجموعة الاولى » للاتهام .

المجموعة الثانية : جرائم ضد السلام

خامسا — وصف التهمة

شرع المتهمون وجهزوا وابتدأوا واستمروا في حروب الاعتداء التي كانت من جهة أخرى حروبا قامت على نقض المعاهدات والاتفاقيات والضمانات الدولية .

سادسا — بيان هذه الحروب

(ا) حروب ضد بولندا في اول سبتمبر ١٩٣٩ وضد المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وفرنسا في ٣ سبتمبر ١٩٣٩ وضد الدانيمرك والنرويج في ٩ ابريل ١٩٤٠ وضد بلجيكا وهولندا ولوكسمبرج في ١٠ مايو ١٩٤٠ وضد يوغسلافيا واليونان في ٦ ابريل ١٩٤١ وضد روسيا في ٢٢ يونيو ١٩٤١ وضد الولايات المتحدة الامريكية في ١١ ديسمبر ١٩٤١ .

(ب) وتبين التطورات المبينة تحت بند « المجموعة الاولى للاتهام » ان هذه الحروب كانت حروباً اعتدائية .

(ج) ويبين الملحق « ج » أن المتهمين انتهكوا المعاهدات والاتفاقيات والتعهدات الدولية .

سابعا — المسئولية الفردية ومسئولية الجماعات والهيئات عن الحروب التى تقع تحت طائلة الاتهام الوارد فى المجموعة الثانية

أورد الملحقان « ا » و « ب » بيان الافراد والجماعات والهيئات التي تتحمل مسئولية الجرائم التي ارتكبت .

المجموعة الثالثــة : جرائم الحرب

ثامنا — وصف الجرائم

ارتكبت جرائم حرب في الفترة من أول سبتمبر ١٩٣٩ لغاية ٨ مايو ١٩٤٥ في المانيا والبلاد المحتلة والنمسا وتشيكوسلوفاكيا وايطاليا وفي أعالي البحار وقد لجأ المتآمرون الى « الحرب الاجماعية » التي تشمل طرق الصراع والاحتلال المغايرة لقوانين وقواعد الحرب .

وتنطوي هذه الطرق والوسائل على انتهاك للاتفاقيات الدوليــة وللقانون الداخلي ولمبادىء قانون العقوبات لكل الامم المتحضرة .

ا — قتل السكان المدنيين في الاراضي المحتلة وفي أعالي البحار ومعاملتهم معاملة شائنة

ووصولا الى ارهاب الاهلين اقترف المتهمون القتل ولجأوا الى سوء المعاملة والسجن دون محاكمة .

وقد استعملوا في تنفيذ جرائمهم الرمي بالرصاص والشنق ، والغاز الخانق ، والمجاعة بالجملة، وسوء التغذية المستمر وفرض أشغال متوالية فوق الطاقة البشرية والحرمان من العناية الطبية والجراحية والركل وفرض العقوبات الوحشية ، والتعذيب بكافة انواعه ويشمل ذلك « الكي بالنار » ونزع الاظافر ، والعمليات التجريبية على الكائنات البشرية الحية .

ونالت وسائل التعذيب من رجال الأكليروس والطوائف الدينية وصودرت أملاك الكنيسة مع موالاة اضطهاد العناصر والهيئات القومية وبصفة خاصة اليهود والبولنديين والغجر وغيرهم .

واعتقل الكثيرون اتقاء معارضتهم وسجن الأسرى سراً وقتلوا واسيئت معاملتهم مخالفة للمادة ٤٦ من اتفاقية لاهاي سنة ١٩٠٧ ولقوانين الحرب ولحقوق الامم المتحضرة .

١ — تفاصيل الجرائم المقترفة في فرنسا وبلجيكا والدانيمرك وهولندا والنرويج ولوكسمبرج وايطاليا ، وجزائر القناة (البلاد الغربية) وفي معسكرات الاعتقال (بلسن وبوشينوالد وداشاو وبريندونك وجريني وناتزفيلر وراڤنزبروك وفوغت وامرسفورت وفي مدن وقرى عديدة .

الجرائم التي ارتكبت في فرنسا أو ضد الفرنسيين

— أورد قرار الاتهام قائمة مسهبة بحوادث القتل وسوء المعاملة .

— وقد حدث انه من بين ٢٢٨٠٠٠ فرنسي من المبعدين السياسيين أو العنصريين لم يبق على قيد الحياة سوى ٢٨٠٠٠ .

— اعمال التذبيح في فرنسا في جميع الاهالي (أسك — كولبو — بوجيه سير تارن — بلوفينيه — جرينوبل — سان فلور — رويسن — نيم — تول نيس — أورادور)

— ارتكاب جرائم في الدانيمرك وبلجيكا وهولندا ولوكسمبرج وايطاليا .

٢ — بيان الجرائم التي اقترفت في الروسيا ، وبولندا ، وتشيكوسلوفاكيا ، ويوغوسلافيا ، واليونان ، والبلقان (البلاد الشرقية) ، والمانيا الشرقية .

(ا) ارتكاب الجرائم وسوء المعاملة في معسكرات الاعتقال في البلاد الشرقية واوربا الشرقية ويشمل ذلك معسكرات مايدانيك وأوشفيتز .

— مصرع ١٠٠و٥٠٠و١ شخص في مايدانيك .

— هلاك ٠٠٠و٠٠٠و٤ في اوشفيتز .

ويشمل ذلك البولنـديين والروسيين والاميريكيين والانجليز والتشيك والفرنسيين وغيرهم .

— استئصال ٠٠٠و٧٠٠ شخص في منطقة لڤوف .

— تعذيب ٠٠٠و١٣٣ شخص من العنصر اليهودي ورميهم بالرصاص

— قتل ٠٠٠و٢٠٠ من المواطنين المسالمين في معسكر جانوف بعد ان ذاقوا أمرّ وسائل التعذيب مثل تحليل الجسم ، تصليب الـكائنات البشرية في علب، ورميهم بالرصاص على نغمات موسيقى فرقة عازفة مكونة من المعتقلين

وحاول الالمان في يونيو سنة ١٩٤٣ اخفاء معالم جرائمهم ، فاخرجوا الاجسام من باطن الارض وأحرقوها ثم صحنوا العظام في آلات واستعملت كسماد

— ارتـكاب جرائم في بيلوروسيا واستونيا ولتوانيا وليتونيا .

(ب) جرائم مرتكبة في الاراضي المحتلة .

وقد أورد قرار الاتهام بياناً مسهباً بحوادث القتل في سمولنسك ، وخولمتز ولنينجراد حيث كان يجري تدميرها بالقنابل ، وستاڤروبول ، وباتيجورسك ، وكراسنودار ، وستالينجراد (حيث يوجد ما يربو على الف جثة مبتورة وقد وجدت علامات التعذيب عليها وعثر على اجسام نساء مقطوعة الاثداء ، وآذان مصلومة ، واصابع مبتورة ، ووجدت اجساد رجال أحميت عليها علامة النجمة الروسية بالحديد الساخن او السكين) واوريل ، ونوفجورود ، والقرم ، وبابي يار وكييف ، وروفنو ، ودنيبروبتروفسك ، وكامينتز ، وبودولسك ، واوديسـا وخاركو ، وجومل ، وليدا .

قتل الاطفال — ٨٠٠٠ في معسكر يانوف في مدى شهرين

واقترفت جرائم في تشيكوسلوفاكيا واليونان ويوغوسلافيا

ب — ابعاد السكان المدنيين لاستعبادهم أو لاغراض اخرى

وقد حمل السكان المدنيون على ترك بلادهم للعمل في مجهود الحرب الالماني .

وتتنافى هذه التصرفات مع الاتفاقات الدولية وقواعد لاهاي في سنة ١٩٠٧ وقوانين الحرب ومبادىء القانون.

١ — واورد قرار الاتهام قوائم طويلة بابعاد السكان من البلاد الغربية .

٢ — وادرجت كذلك قوائم طويلة بابعاد السكان من البلاد الشرقية .

ج — حوادث قتل اسرى الحرب والمعاملة السيئة التي يلاقونها

وهي جرائم تتنافى مع الاتفاقيات الدولية وبصفة خاصة قواعد لاهاي سنة ١٩٠٧ واتفاقية جنيف عن أسرى الحرب (١٩٢٩)

١ — شمل قرار الاتهام قائمة طويلة بالجرائم التي ارتكبت ضد الاسرى رعايا البلاد الغربية .

٢ — وشمل كذلك قائمة طويلة بالجرائم التي ارتكبت ضد الاسرى رعايا البلاد الشرقية

د — قتل الرهائن

وهي جرائم تتنافى مع الاتفاقيات الدولية وبصفة خاصة المادة ٥٠ من قواعدلاهاى (١٩٠٧)

١ — قائمة بالرهائن التي أخذت واعدمت في البلاد الغربية

٢ — قائمة بالرهائن التى اخذت واعدمت في البلاد الشرقية

هـ — نهب الاملاك العامة والخاصة

استغل المتهمون بلا رحمة السكان والموارد المادية في البلاد المحتـلة .

١ — خفض مستوى المعيشة لهؤلاء السكان بالحصول على كل المواد الغذائية .

٢ — أخذ المواد الاولية والآلات

٣ — الاستيلاء على الصناعات والملـكيات الاخرى

٤ — نقل الملـكية بالقوة تحت ستار النقل الاختياري والقانوني

٥ — الاشراف على اقتصاد البلاد المحتلة باجمعه

٦ — تدمير الثروات المكتسبة بكافة الطرق المالية بما في ذلك التضخم والشراء بالجملة وفرض الضرائب الاجبارية وسك عملة متداولة للاحتلال

٧ — طرد السكان المحليين في الروسيا وبولندا وتسليم الاراضي والصناعات للالمان

٨ — تدمير المدن الصناعية والمراكز الثقافية والمعاهد العلمية

٩ — رمى النازيون من وراء هذه الوسائل الى الحصول على :

ا) المناصب الرئيسية في الصناعات

ب) اليد العاملة باقل أجر

ج) أملاك وفوائد في الاعمال والمواد الاولية

د) التمهيد لسيادة المانيا الصناعية

وكلها أعمال منافية للاتفاقيات الدولية وبصفة خاصة المواد من ٤٦ الى ٥٧ من اتفاقية لاهاي ولقوانين الامم المتحضرة الخ.

وتتوضح تفاصيل هذه الاعمال في قائمتين مسهبتين لأعمال النهب في البلاد الغربية الشرقية

و — الفدية الجماعية

فرضت الفدية الجماعية على المدن لتصرفات بعض المواطنين وهو اجراء يتنافى مع المادة ٥٠ من اتفاقية لاهاي

ز — تدمير المدن والقرى دون ضرورة حربية

وهي أعمال منافية للمواد من ٤٦ الى ٥٠ من اتفاقية لاهاي وقد أورد قرار الاتهام قائمتين باعمال التدمير التى ارتكبت في البلاد الغربية والشرقية

ح — تعبئة العمال

إجبار جميع العمال على بذل خدماتهم لمجهود المانيا الحربي
تعبئة المدنيين وإجبار الكثيرين منهم على الانخراط في سلك جماعة «تودت» وفرقة « سبير » .

وهي أعمال مخالفة للمواد من ٤٦ الى ٥٢ من اتفاقية لاهاي .

وتتوضح تفاصيل هذه الأعمال فيما يأتي :

١ — البلاد الغربية

إجبار ٩٦٣,٨١٣ شخصاً في فرنسا على العمل في ألمانيا .

والزام ٧٣٧,٠٠٠ شخصاً على العمل في فرنسا للجيش الالماني .

وتعبئة ٢٥٠٠ رجل و٥٠٠ فتاة في سنة ١٩٤٤ وحدها في لوكسمبورج .

٢ — البلاد الشرقية

تجنيد كثير من المواطنين الروسيين والتشيكوسلوفاكيين .

فرض يمين الخضوع على السكان المدنيين .
إلزام المدنيين المنضمين لفرقة سبير تحت واقع التهديد بأداء يمين الطاعة بلا شرط لهتلر .

والزام الموظفين المدنيين في اللورين بالتوقيع على اقرار يعترفون فيه « بعودة بلادهم للريخ » وتعهدهم بأن يكونوا في « خدمة الفوهرر وألمانيا العظمى الوطنية الاشتراكية »

وقد فرض هذا التعهد كذلك على الموظفين الالزاسيين .

وكلها أعمال منافية للمادة ٤٥ من قواعد لاهاي .

ط — صبغ الاقاليم المحتلة بالصبغة الالمانية

حاول المتآمرون فيما يتعلق بالخطة السياسية والثقافية والاجتماعية أن يشبهوا بالريخ أغلب الاراضي المحتلة .

وفي الرين الأعلى والأسفل والموزيل كان يجري صبغ الاقاليم الفرنسية بالصبغة الالمانية بضم هذه الاقاليم ثم تعبئة سكانها .

١ — وأبعد الموظفون الذين لم يؤدوا اليمين في هذه المناطق وكذلك الاهلون (طرد ٧٠,٠٠٠ من اللورين والالزاس الى جنوب فرنسا — وارسل ١٠٠,٠٠٠ آخرون الى شرق ألمانيا والى بولندا) .
وصودرت أملاك المبعدين وحل محلهم ٨٠,٠٠٠ ألماني من السار ووستفاليا .

٢ — إجبار جميع الاولاد الصغار من سن ١٠ الى ١٨ سنة على الالتحاق « بشباب هتلر » .
أقفلت جميع المدارس الفرنسية وحلت محلها المدارس الالمانية .

٣ — استبدلت الاسماء والالقاب الفرنسية بأسماء والقاب المانية .

٤ — أصبح المواطنون من الجنسية الالمانية .

٥ — فرض العمل الاجباري .
٦ — الانخراط في الجيش الالماني .

وهي أعمال منافية بصفة خاصة للمواد ٤٣ و٤٥ و٤٦ و٥٥ و٥٦ من قواعد لاهاي في سنة ١٩٠٧ ، ولقوانين وعادات الحرب وللمبادىء العامة لقانون العقوبات المستقاة من تشريعات الجرائم في جميع الامم المتحضرة ولقوانين العقوبات الداخلية في البلاد التي ارتكبت فيها مثل هذه الجرائم وكذلك للمادة ٦ من ميثاق المحكمة العسكرية الدولية .

تاسعا — المسئولية الفردية ومسئولية الجماعات والهيئات عن الاعمال التي تدخل في المجموعة الثالثة من الاتهام

ينظر الملحقان « ا » و « ب »

المجموعة الرابعة : جرائم ضد الانسانية

عاشرا — وصف الجريمة

ارتكب جميع المتهمين جرائم ضد الانسانية .

واقترفوا جرائمهم في المانيا وفي الاقاليم المحتلة وفي النمسا وتشيكوسلوفاكيا وايطاليا وفي البحار .

ولجأوا الى القتل والتعذيب لكل المعادين والمشتبه في معاداتهم للحزب النازي أو لخطط المؤامرة .

وقد ارتكبت جرائم مخالفة للاتفاقيات الدولية .

(ا) حوادث قتل واستئصال وعبودية وإبعاد وأعمال غير انسانية ارتكبت ضد السكان المدنيين قبل وأثناء الحرب

(تنظر المجموعة الثالثة للاتهام)

(ب) اضطهاد قائم على الخطة السياسية والعنصرية والدينية

اضطهاد اليهود

اضطهاد الاشخاص الذين تختلف معتقداتهم السياسية أو الدينية مع أغراض النازيين .

وقد اضطهد اليهود ابتداء من سنة ١٩٣٣ ، ونال الحيف مئات الآلاف منهم ، ومنذ أول سبتمبر سنة ١٩٣٣ تضاعفت الاضطهادات وأرسل الملايين من اليهود من المانيا والبلاد الغربية الى البلاد الشرقية للقضاء عليهم .

وقد أورد قرار الاتهام قائمة واحصائيات بذلك .

حادى عشر — المسئولية الشخصية ومسئولية الجماعات والهيئات

تتوضح تفاصيل ذلك في الملحقين « ا » و « ب »

حرر قرار الاتهام باللغات الانجليزية والفرنسية والروسية ، وهي اللغات الثلاث المأخوذ بها في هذه الوثيقة .

توقيعات أعضاء هيئة الاتهام :

روبرت هـ. جاكسون — عن الولايات المتحدة الاميركية
فرانسوا دي مانتون — عن الجمهورية الفرنسية
سير هارتلاي شوكروس — عن المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال ايرلندا
ر. رودينكو — عن اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية

الملاحق

ارفقت بوثيقة الاتهام ملاحق ثلاثة :

الملحق «ا» يصف ويبين المسئولية الفردية لكل من المتهمين .

ويوضح الملحق «ب» مسئولية الجمعيات والهيئات .

والملحق « ج » ويبين الاتفاقيات الدولية والمعاهـدات والتعهدات التي انتهك حرمتها المتهمون ، وبيانها كالآتي :

الملحق « ج »

التهم المتعلقة بانتهاك المعاهـدات الدولية والاتفاقيات والتعهدات التي ارتكبها المتهمون .

١ — اتفاقية لاهاي في ٢٩ يوليو ١٨٨٩

٢ — اتفاقية لاهاي في ١٨ اكتوبر ١٩٠٧

٣ — اتفاقية لاهاي الخاصة ببدء العداء في ١٨ اكتوبر ١٩٠٧

٤ — اتفاقية لاهاي الخاصة بحقوق المحايدين في ١٨ اكتوبر ١٩٠٧

٥ — معاهدة ڤرساي في ١٨ يونيو ١٩١٩

٦ — معاهدة الصداقة بين الولايات المتحدة والمانيا الموقع عليها في برلين في ٢٥ اغسطس ١٩٢١

٧ — معاهدة الضمان المتبادل بين المانيا وبلجيكا وفرنسا وبريطانيا العظمى وايطاليا الموقع عليها في لوكارنو في ١٦ اكتوبر ١٩٢٥

٨ — معاهدة التحكيم الموقع عليها من المانيا وتشيكوسلوڤاكيا في لوكارنو في ١٦ اكتوبر ١٩٢٥

٩ — معاهدة التحكيم الموقع عليهــا بين المانيا وبلجيكا في لوكارنو في ١٦ اكتوبر ١٩٢٥

١٠ — معاهدة التحكيم الموقع عليها من المانيــا وبولندا في لوكارنو في ١٦ اكتوبر ١٩٢٥

١١ — معاهدة التحكيم والتوفيق الموقع عليهــا بين المانيــا وهولندا في ٢ مايو ١٩٢٦

١٢ — معاهدة التحكيم والتوفيق الموقع عليها بين المانيــا والدانمرك في ٢ يونيو ١٩٢٦

١٣ — المعاهدة الخاصة بعدم الالتجاء الى الحرب الموقع عليها في باريس في ٢٧ اغسطس ١٩٢٨ والمعروفة باسم ميثاق بريان — كيلوج

١٤ — معاهدة التحكيم والتوفيق الموقع عليه بين المانيا واللكسمبورج في ١١ سبتمبر ١٩٢٩

١٥ — تصريح عدم الاعتداء بين المانيا وبولندا في ٢٦ يناير ١٩٣٤

١٦ — التعهد الصادر من المانيا في ٢١ مايو ١٩٣٠ للنمسا بضمان منع التعدي على دولة النمسا الاتحادية واحترام وحدتها الاقليمية

١٧ — الاتفاق بين المانيا والنمسا المبرم في ١١ يوليو ١٩٣٦

١٨ — التعهدات الصادرة من المانيا لهولندا في ٣ يناير ١٩٣٧ و١٨ ابريل ١٩٣٩ و٢٦ اغسطس ١٩٣٩ و٦ اكتوبر ١٩٣٩ بضمان حيادها وعدم التعدي على أراضيها

١٩ — التعهدات الصادرة من المانيا لبلجيكا في ٣٠ يناير ١٩٣٧ و١٣ اكتوبر ١٩٣٧ و١٨ ابريل ١٩٣٩ و٢٦ اغسطس ١٩٣٩ و٦ اكتوبر ١٩٣٩ بضمان حيادها وعدم التعدي على أراضيها

٢٠ — التعهدات الصادرة من المانيا لتشيكوسلوفاكيا في ١١ مارس ١٩٣٨ و٢٦ سبتمبر ١٩٣٨

٢١ — اتفاق ميونيخ وملحقاته في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٣٨

٢٢ — التعهدات الرسمية الصادرة من المانيا للنرويج في ٣ سبتمبر سنة ١٩٣٩ و٢٨ ابريل سنة ١٩٣٩ و٦ اكتوبر سنة ١٩٣٩ .

٢٣ — التعهدات الصادرة من المانيا للكسمبورج في ٢٨ ابريل سنة ١٩٣٩ و٢٦ اغسطس سنة ١٩٣٩ بضمان حياد وعدم التعدي على اراضي اللكسمبورج .

٢٤ — معاهدة عدم الاعتداء بين المانيا والدانيمرك الموقع عليها في برلين في ٣١ مايو سنة ١٩٣٩ .

٢٥ — معاهدة عدم الاعتداء بين المانيا والاتحاد السوفييتي في ٢٣ اغسطس سنة ١٩٣٩ .

٢٦ — التعهد الصادر من المانيا ليوغوسلافيا في ٢٦ اكتوبر سنة ١٩٣٩ بضمان حياد واحترام وحدة الاراضي اليوغوسلافية .

المحكمة العسكرية الدولية

لمحاكمة كبار مجرمي الحرب

المسئولية الفردية عن الجرائم التي ترتكب ضد السلم

الجمعية المصرية للقانون الدولي

الرسالة الثالثة — يوليو ١٩٤٦

المحكمة العسكرية الدولية لمحاكمة كبار مجرمي الحرب

المسئولية الفردية عن الجرائم التي ترتكب ضد السلم

نظراً لأهمية محاكمة مجرمي الحرب في نورمبرج في تاريخ القانون الدولي ، رأت هيئة تحرير المجلة المصرية للقانون الدولي أن تقدم لقرائها بياناً وافياً عن تطوّر اجراءات المحاكمة . وانه لمن دواعي الاغتباط أن نسجل هنا الترحيب الذي قابل به القائمون على اجراءات المحاكمة ما سبق أن نشرته المجلة .

وقد تتبّع تحرير المجلة باهتمام المناقشات التي أثارتها المسائل المختلفة في المجلات القانونية في العالم ، وقدم مشترعون من ذوي المكانة العلمية آراء متناقضة في شأنها . ولما كانت المحاكمة تقترب من نهايتها فان المجلة قد رأت من المفيد لقرائها أن تقدم خلاصة للآراء في أهم مواضيع البحث ، مشفوعة ببيان تفسيري وتحليلي بالفرنسية .

وأهم ما تدور حوله المناقشات أحكام المادة السادسة من لائحة انشاء المحكمة الدولية التي تتولى المحاكمة . وهي المادة التي تعرّف حرب الاعتداء بالتعريف الآتي :

« تعتبر الاعمال الآتية أو أحدها من الجرائم التي تختص بنظرها المحكمة الدولية على أساس المسئولية الشخصية لمرتكبيها :

أ — الجرائم المرتكبة ضد السلام ، وهي تدبير واعداد حرب اعتداء أو حرب مخالفة للمعاهدات والاتفاقات الدولية ، أو بدء مثل هذه الحرب أو السير فيها أو المساعدة أو المساهمة في خطة عامة للتآمر على ارتكاب احد الاعمال السابقة » .

وبالرغم من ان هذا الحكم يبدو لأول وهلة محدداً ، فان من حق المحكمة أن تبحث في الصحة القانونية للتكييف الذي أورده طبقاً لقواعد القانون الدولي . لهذا يكون من المفيد انتظاراً لقضاء المحكمة أن تستعرض الآراء المختلفة التي أبداها مشترعو بلاد متعددة ، ففي ذلك ما يجلو الامر لجمهور المشتغلين بمسائل القانون الدولي .

وعنيت المجلة في بحثها بتقصي تاريخ فكرة حرب الاعتداء ، فأبانت انه حتى في العهد الروماني واليوناني نشأ تمييز بين الحرب العادلة والحرب غير العادلة . فكان الرأي ان الحرب تكون غير نظامية ومخالفة للقانون وللدين اذا لم تتوفر فيها أسباب الحرب المشروعة . وجاء جروسيوس مؤسس القانون الدولي الحديث ، فأيد هذا التمييز ولكن الأمم لم تأخذ به فاعتبرت الحروب حتى سنة ١٩١٤ قانونية تعطي للمتحاربين حقوقاً متساوية . ولهذا لم تستطع اللجنة التي شكلت بعد الحرب العالمية الاولى الا أن تقضي باستحالة مجازاة مثيري تلك الحرب . على ان هذه الفكرة الهدامة لم تستطع أن تثبت اذ هاجمها ساسة الدول الذين أحزنتهم الويلات التي جرتها الحرب على العالم ، فنجد في بروتوكول جنيف للتسوية السلمية للمنازعات بدء حلقة من الاتفاقات الدولية ، قضت على حرب الاعتداء واعتبرتها غير مشروعة . وهذا التطور في الفكر الدولي هو الذي فتح المجال للحكم الذي تضمنته لائحة المحكمة العسكرية الدولية الذي أشير اليه آنفاً .

على ان الأمر لم يصل بعد لايجاد تعريف لحرب الاعتداء ، وقد اقترح المستشار جاكسون ، النائب الامريكي العام أمام محكمة نورمبرج ، ان الفصل في هذه المسألة يرجع للمحكمة سواء من جهة القانون أو من جهة الوقائع .
أما الموضوع الثاني الذي اختلفت فيه آراء المشترعين ، فهو موضوع المسئولية الفردية ، وقد أوردت المجلة في الخلاصة التي تقدمها الاعتراضين الأساسيين وكلاهما مرتبط بالآخر .

والاعتراض الأول يقوم على أساس فكرة أعمال السيادة .
أما الاعتراض الثاني فيقوم على أساس ان القانون الدولي هو قانون للدول وليس للافراد .

وقد أبديت جملة آراء بشأن هذين الاعتراضين .

كذلك عنيت المجلة ببحث الاعتراض القائم على الفكرة الخاصة بعدم سريان اجراءات المحاكمة المتبعة في نورمبرج على الماضي . فوضع الرأي الذي يعترض على قانونية الاجراءات بجانب الرأي الذي يؤيد صحتها ، وهذا الرأي الاخير يستند على الاتفاقات السابقة وعلى مبدأ التطور التدريجي لقواعد القانون الدولي ، باعتباره كائناً حياً يتطور مع حاجات المجتمع ، وباعتبار ان الدول الممثلة في محكمة نورمبرج لا تفعل أكثر من تفسير وتطبيق مبدأ أقره الضمير الانساني في العالم بكيفية صحيحة عادلة . وهذا المبدأ يعتبر جزءاً من القانون الدولي .

والمجلة تقدم الآراء المختلفة بلغة العلماء الذين أبدوها ، دون أن تبدي من جانبها أي تعليق أو رأي ، مكتفية بأن تترك للقارىء أن يوازن بين هذه الآراء انتظاراً للحكم النهائي الذي تصدره المحكمة .

LE PROCÈS DE NURENBERG

LA RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE DANS LA PERPÉTRATION DES CRIMES CONTRE LA PAIX

APERÇU DES OPINIONS JURIDIQUES ACTUELLES

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE N° 3 JUILLET 1946

LA RESPONSABILITÉ INDIVIDUELLE
DANS LA PERPÉTRATION DES CRIMES CONTRE LA PAIX
APERÇU DES OPINIONS JURIDIQUES ACTUELLES

Dans le premier numéro de la Revue Egyptienne de Droit International et qui a paru avant l'introduction du procès des criminels de guerre, les rédacteurs avaient accordé à cet événement marquant de l'histoire du droit international, toute la place qu'exigeaient les éléments dont on disposait alors (1). Peu de temps après l'ouverture du procès, à Nuremberg, ils publiaient deux brochures séparées contenant le texte complet de l'acte d'accusation en anglais, suivi d'un résumé de cet acte en arabe et en français. Depuis lors, le procès s'est poursuivi, prenant une allure à la fois tragique et fatigante. On pense au poète qui nous prévient: «*The mills of the gods grind slowly, but they grind exceeding small*». Cependant les inévitables lenteurs ont entraîné avec elles un résultat avantageux, celui de provoquer d'amples discussions publiques autour des questions de droit que le procès soulevait. Une masse importante de productions périodiques a déjà vu le jour. L'intérêt vivant que ces discussions ont inspiré aux lecteurs de cette Revue encourage les rédacteurs à leur présenter dans les pages qui suivent

---

La Rédaction remercie M. Raymond Azar, Greffier à la Cour d'Appel Mixte, de l'aide précieuse apportée dans la traduction des textes de l'anglais en français.

(1) Voir *Revue Egyptienne de Droit International* (ci-après citée *R.E.D.I.*) 1945. Les Criminels de Guerre, p. 115; Revue, Sheldon Glueck, War Criminals, p. 139; Report on the Prosecution of Axis War Criminals, Mr. Justice Jackson, June 7, 1945, p. 261 (Documents); Agreement for the Prosecution and Punishment of the Major War Criminals, August 8, 1945, p. 276 (Documents); Charter of the International Military Tribunal, p. 279 (Documents); Statement on the Agreement, Mr. Justice Jackson, p. 289 (Documents).

Tous les documents cités dans cette étude se trouvent à la Bibliothèque de la Cour d'Appel Mixte.

un exposé documenté de l'un des plus importants problèmes agités au cours du procès, le problème de la responsabilité individuelle dans la perpétration des crimes contre la paix, le crime consistant à concevoir et à entreprendre une guerre d'agression.

Le droit international consacre-t-il la faculté de citer à la barre d'une cour de justice criminelle les citoyens d'un Etat vaincu, sous l'inculpation d'avoir été les instruments d'une guerre d'agression?

Les opinions se sont diversifiées au sujet des multiples aspects de cette question. On essaiera de présenter fidèlement les différents points de vue abordés dans les discussions, autant que possible dans les termes mêmes dont leurs auteurs se sont servis, laissant au lecteur le soin de tirer la conclusion.

La Charte de la Cour.

Dès le début nous voici placés devant un fait : la question posée semble avoir déjà reçu une réponse par la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943 et par la Charte du Tribunal Militaire International revêtue des signatures des représentants de la Grande-Bretagne, de la France, des Etats-Unis et de la Russie. L'article 6 de la Charte relatif au pouvoir de juridiction et aux principes généraux apparaît comme spécifique de la question.

> Le Tribunal... aura le pouvoir de juger et de punir les personnes qui agissant dans l'intérêt de l'Axe, soit individuellement soit comme membres de Corps organisés, auront commis les crimes suivants...
>
> Les actes suivants ou l'un d'eux sont des crimes qui relèvent de la compétence du Tribunal, entraînant la responsabilité personnelle de leur auteur: a) *Crimes contre la paix*, à savoir, conception, préparation, commencement ou entreprise d'une guerre d'agression, ou d'une guerre en violation des traités internationaux, convention, appui ou participation à un plan commun de conspiration pour l'accomplissement de l'un des actes qui précèdent.

Dans sa déclaration au nom des Etats-Unis à l'ouverture des débats le 21 novembre 1945, M. Jackson disait :

> La Charte qui confère l'existence à ce Tribunal enveloppe certains concepts de droit qu'on ne peut détacher de celui de la compétence dont il jouit et qui partant commandent ses décisions.

On ne saurait dire d'avance jusqu'à quel point la Cour se considérera liée par cette déclaration. Toutefois, quoi qu'il en soit, le procès de Nuremberg est livré à la barre de l'opinion publique du

monde. La question de la validité légale du crime de guerre d'agression et de la responsabilité individuelle de celui qui en est accusé est destinée à alimenter abondamment la littérature judiciaire et les discussions qui seront abordées au cours du procès même, à mesure qu'il s'avancera vers sa phase finale. Du point de vue de droit international, elle représente la question la plus vitale de toutes celles qui se trouvent soumises à l'examen de la Cour (2).

La guerre d'agression.

Une question se pose avant tout : la guerre d'agression est-elle un crime international ?

C'est l'ironie de l'histoire que dans les siècles précédant les deux récentes guerres une attitude a prédominé à l'égard de la légalité de la guerre différente de celle que des temps plus reculés avaient connue. Même aux jours de la Grèce et de Rome, une distinction s'était établie entre la guerre juste et la guerre injuste. (3).

Les anciens étaient loin de considérer la guerre comme une condition normale de leur existence. Il était admis qu'elle pouvait se présenter avec fréquence; mais tout au moins les Grecs et les Romains avaient clairement défini les causes susceptibles de la légitimer: c'était la guerre dans l'acception régulière et politique du terme. Ces causes manquaient-elles, l'entreprise de la guerre devenait irrégulière, contraire à la loi et à la religion tout ensemble et punissable. La menace de la sanction de la loi divine et de la loi positive exerçait une influence apaisante.

---

(2) Comparez Sheldon Glueck: *The Nuernberg Trial and Aggressive War*. Harvard Law Review, février 1946, vol. 59, p. 407. «Il n'y a pas de doute que, envisagé comme expression de la simple volonté du vainqueur, les Nations Unies se trouvent investies de l'autorité voulue pour décider et adopter une telle Charte. Il se peut ainsi que le Tribunal de Nuremberg s'estimera complètement lié par les restrictions dont il vient d'être question. Cependant l'examen des conséquences envisagées demeure avantageux à l'intention des hommes de loi qui continueraient à soutenir qu'il est «illégal» et «*ex post facto*» de prétendre que la guerre d'agression est un crime et que les membres d'un Gouvernement qui en sont responsables sont des criminels. Peut-être aussi, qu'en dépit des restrictions incluses dans son acte organique, le Tribunal International Militaire se jugera-t-il compétent pour entendre débattre devant lui cette question fondamentale dans le but d'y apporter une décision écrite devant servir à la doctrine et jouant le rôle de précédent».

(3) Philipson,*The International Law and Customs of Ancient Greece and Rome*. London, 1911, vol. 2, p. 167.

Aux théories romaines qui envisageaient plutôt la question de la guerre juste ou injuste sous un aspect formaliste, rituel, ont succédé les théories basées sur la morale et le droit des gens, développées d'abord par des théologiens, tels que St. Augustin, St. Thomas d'Aquin et Suarez, et ensuite par des juristes, tel que Grotius dont on a dit (4) :

> C'est au coeur de son système que se trouve la tentative de distinction entre la guerre conforme à la loi et celle qui ne l'est pas. Il voyait clairement que l'ordre international serait précaire aussi longtemps que cette distinction ne serait pas établie, de la même manière qu'à l'intérieur des frontières l'ordre national est frappé de précarité si la loi interne ne distingue pas entre l'usage légal et l'usage illégal de la force».

Cette distinction cependant ne réussit pas à mettre un frein aux ambitions des nations et de leurs chefs. On en vint à considérer toutes les guerres comme également légales et donnant, de part et d'autre, aux combattants des droits égaux. Ce fut là une opinion admise d'une manière si générale que la Commission instituée après la première guerre mondiale pour la recherche des responsables de la guerre et leur condamnation s'arrêta à cette conclusion «que les actes qui avaient provoqué la guerre ne devaient pas être attribués à des auteurs déterminés lesquels ne pouvaient devenir l'objet de poursuites en justice» (5).

Une pareille théorie destructive d'elle-même n'a pas résisté à la pénétrante analyse d'hommes d'Etat éminents affligés des désastres que le premier grand conflit du XIXme siècle avait attirés sur le monde. De solennels accords, plusieurs fois renouvelés, donnèrent à la responsabilité entre les nations, une base plus conforme aux exigences de la civilisation. Successivement dans le Protocole de Genève de 1924 pour le Règlement Pacifique des Conflits internationaux, dans les Résolutions de la huitième Assemblée de la Société des Nations de 1927, dans la Sixième Conférence Panaméricaine de 1928 et dans le Pacte Briand-Kellogg de la même année, la guerre d'agression fut condamnée au titre de crime international (6).

---

(4) Prof. J. L. Brierly, *The Law of Nations*, Oxford University Press, 1942, 3rd ed., p. 26.

(5) Voir: Carnegie Endowment for International Peace, Division of International Law, Pamphlet 32. *Violation of the Laws and Customs of War*. Oxford 1919; *American Journal of International Law* (ci-après cité *A.J.I.L.*), vol. 14, p. 95; Hyde, *International Law*, No. 919.

(6) Voir: Report of Justice Jackson, June 7, 1945. *R.E.D.I.*, 1945, p. 273; Glueck, *op. cit*, p. 408-410.

Cette évolution du droit international consacrée dans la Charte du Tribunal a fourni à M. le Professeur Glueck l'occasion d'une définition précise (7) :

Quand on passe en revue, dit-il, le grand nombre des opinions ou encore des accords plurilatéraux intervenus entre nations parmi lesquelles l'Allemagne elle-même s'est tant de fois rangée, opinions ou accords aux termes desquels des promesses solennelles de non-agression à l'égard des Etats voisins ont été formulées, ou même une condamnation de la guerre d'agression comme instrument de politique nationale a été clairement prononcée et en maintes circonstances spécifiquement qualifiée de «crime international», on est raisonnablement autorisé à conclure que le temps est arrivé où chez les peuples civilisés s'est développée et a finalement pris corps la coutume qui regarde la guerre d'agression comme un crime international.

On n'a guère besoin d'ajouter qu'accepter cette conclusion comme un principe reconnu du droit international de notre époque, n'apporte pas de solution au problème, si souvent débattu dans les conférences internationales, de la *définition* de la guerre d'agression.

Sur ce point M. Jackson observe dans sa déclaration à l'ouverture du procès de Nuremberg :

C'est peut-être un défaut dans la Charte qu'elle ne fournisse point de définition de la guerre d'agression. Considérée du point de vue abstrait, la question est pleine de toutes sortes de difficultés et laisse la porte ouverte aux plus troublantes hypothèses. Que l'on permette à la défense de se donner carrière au-delà des étroites limites que la poursuite lui a tracées et les débats se prolongeront entraînant le Tribunal vers d'infranchissables impasses politiques. Mais dans la mesure où cette question est enveloppée dans l'espèce actuelle, elle ne constitue rien de nouveau et nous offre même une opinion juridique nettement cristallisée.

---

(7) *The Nuernberg Trial and Aggressive War.* Harvard Law Review, février 1946, vol. 59, p. 407. Dans la *R.E.D.I.*, 1945, a paru une revue de l'oeuvre récente de cet auteur, - *War Criminals. Their Prosecution and Punishment.* Dans ce même ouvrage, l'auteur a refusé à comprendre, parmi les crimes de guerre, la guerre d'agression, pour le motif que celle-ci n'avait jamais antérieurement au Pacte Briand-Kellogg été entachée d'illégalité, et que ce Pacte lui-même ne l'a frappée d'aucune sanction. Toutefois dans son article plus récent cité ci-haut, l'auteur a revisé son premier point de vue: «Une étude plus approfondie du problème, dit-il, a conduit l'auteur à la conclusion qu'en ce qui regarde la qualification de la guerre d'agression de crime international, le Pacte de Paris ensemble à d'autres traités et d'autres résolutions suffisent à prouver qu'une coutume s'est développée imposant cette qualification à titre de loi internationale».

L'une des sources les plus autorisées du droit international à ce sujet est la Convention pour la définition de l'agression signée le 3 juillet 1933 à Londres par la Roumanie, l'Estonie, la Lettonie, la Pologne, la Turquie, l'Union des Soviets, la Perse et l'Afghanistan. La question a fait l'objet d'études de la part de Comités internationaux et de commentateurs privés dont les vues commandent le plus grand respect. Elle avait peu attiré l'attention avant la première guerre mondiale, mais beaucoup plus depuis que le droit international en évolution tend à mettre au ban des peuples la guerre d'agression. A la lumière de ces matériaux du droit international et pour autant qu'ils s'appliquent au procès sous examen, je propose de considérer généralement comme «agresseur» l'Etat qui sera le premier à commettre l'un des actes suivants:

1) Déclaration de guerre à un autre Etat;

2) Invasion par les forces armées, après ou avant déclaration de guerre, du territoire d'un autre Etat;

3) Attaque par les forces de terre, de mer ou d'air, avant ou après une déclaration de guerre, du territoire, des vaisseaux ou des forces aériennes d'un autre Etat;

4) Appui donné à des bandes armées constituées sur le territoire d'un autre Etat, ou refus malgré la demande de l'Etat envahi de prendre sur son propre territoire toutes les mesures voulues pour retirer aux bandes précitées assistance ou protection.

Je propose de plus que l'idée dominante doit consister à ne reconnaître comme justification de ces actes aucune considération tirée de points de vue politique, militaire ou économique. Mais l'exercice du droit de légitime défense, la résistance à un acte d'agression ou l'assistance prêtée à un Etat victime d'une agression ne constituent point une guerre d'agression.

Il est manifeste que nous sommes ici en présence d'une très importante question tant de fait que de droit soumise à l'appréciation du Tribunal. Elle est à la base de l'accusation portée de *Crimes contre la paix*.

La responsabilité individuelle.

Si la guerre d'agression est un crime du droit international, les *individus* qui la provoquent peuvent-ils être exposés à des poursuites comme criminels?

La théorie de la Charte est que la responsabilité individuelle est la conséquence inévitable de l'acte individuel qui a provoqué le crime.

Deux objections fondamentales, toutes deux se rattachant intimement l'une à l'autre, ont été faites à cette théorie, l'une d'elle consiste dans la doctrine des *actes de souveraineté*, l'autre dans le principe que le droit international concerne les *Etats* et non les individus (8).

Les deux objections peuvent être utilement examinées ensemble.

Elles s'appuient surtout sur la théorie qui veut que lorsqu'un individu agit sous la direction ou avec l'approbation d'un Etat, il échappe à toute responsabilité personnelle pour le motif qu'autrement serait violée la règle du droit international aux termes de laquelle aucun Etat n'est soumis à la juridiction d'un autre.

La règle générale de l'émancipation complète d'un Etat à l'égard de la juridiction d'un autre Etat, dont les cours de justice font de fréquentes applications est valable, bien entendu, quant aux rapports normaux du temps de paix. Elle est nécessaire à la vie paisibles des nations. Mais continue-t-elle à pouvoir s'appliquer au cas de guerre d'agression?

La réponse négative faite à cette question par la Charte semble reposer sur le simple bon sens. Toute autre réponse aurait pour conséquence d'autoriser des actes illégaux sur le territoire d'autrui et tournerait en dérision le droit international.

Voici comment s'exprime M. Jackson, à ce sujet dans sa déclaration précitée :

> La Charte admet la responsabilité individuelle des auteurs d'actes qualifiés de crimes ou d'incitation à des crimes ou de complicité dans un plan commun à plusieurs personnes, groupes ou organisations tendant à la perpétration de crimes. Le principe de la responsabilité individuelle dans le cas de piraterie ou de brigandage, deux faits reconnus depuis longtemps comme crimes punissables aux yeux du droit international, est un principe déjà ancien et bien établi. *Ainsi en sera-t-il du cas de la guerre illégale. Ce principe de responsabilité personnelle s'imposera avec nécessité et logique si l'on veut que le droit international soit d'un secours réel pour le maintien de la paix.*

---

(8) Voir l'article de Alexandre N. Sack: *War Criminals and the Defense of Act of State in International Law;* Murray C. Bernays. *The Legal Basis of the Nuremberg Trials.* Readers Digest. February 1946, p. 56; Herman Phleger, *Nuremberg - A Fair Trial? Dynamic Law.* Atlantic Monthly. April 1946, p. 60.

Un droit international qui n'exerce son empire que sur les Etats, ne trouverait pour sanctionner ses préceptes que la guerre, seul moyen de coercition possible à l'égard des souverains. Ceux à qui l'histoire de l'Amérique est familière savent que l'une des raisons qui nous a imposé notre Constitution réside dans les lois qui gouvernaient la Confédération et qui jouant seulement à l'égard des Etats constitutionnels se montraient inefficaces pour le maintien de l'ordre entre les Confédérés. On ne pouvait répondre aux récalcitrants que par l'indifférence ou la guerre. Il n'y a que les sanctions qui atteignent les individus qui soient capables d'assurer effectivement la paix. Voilà pourquoi le principe de la criminalité de la guerre d'agression est corroboré dans la Charte par celui de la responsabilité personnelle.

Sans doute l'idée qu'un Etat ou encore une corporation puisse se rendre coupable de crimes n'est qu'une fiction. Un crime est toujours le fait d'un individu. Tandis qu'il est adéquat de se servir de la fiction de la responsabilité d'un Etat ou d'une corporation pour faire peser des obligations sur une collectivité, il est inadmissible que ce concept serve de justification à une immunité personnelle.

C'est la même idée qu'exprime Lord Wright, Président de la Commission des Crimes de Guerre constituée par les Nations Unies (9).

Les Conventions en général ne chargent pas en termes exprès de responsabilité les individus qui y prennent part, tandis qu'elles imposent aux gouvernements ennemis l'obligation de réparer les dommages causés par la violation des lois de la guerre. Mais les conventions doivent être interprétées à la lumière d'une pratique établie de longue date et qui consiste à reconnaître le principe de la responsabilité individuelle. En fait, l'efficacité de cette disposition de la loi des nations serait sapée par toute autre interprétation. Les obligations des gouvernements s'additionnent à celles de leurs représentants criminels et coexistent avec elles.

M. le Professeur Glueck développe le même argument en ces termes (10) :

Il est indéniable que l'application d'un principe universel d'irresponsabilité des agents d'un Etat ferait aisément une lettre morte du

(9) *War Crimes under International Law.* Law Quarterly Review, Janvier 1946, p. 43.

(10) Harvard Law Review, vol. 59, p. 428.

corps entier du droit international. Car il est loisible à tout groupement d'individus aux intentions criminelles constituant les représentants d'un gouvernement provisoire qui se seraient emparés du pouvoir, de déclarer que les violations de la loi des nations qu'ils ont commises, la guerre illégale qu'ils ont entreprise ou conduite contrairement aux usages d'une guerre légitime, ne sont autre chose que des «actes de souveraineté».

Nos lecteurs se souviendront des saboteurs allemands qui avaient abordé en Amérique pendant la guerre. La Cour Suprême des Etats-Unis admit que les infractions aux lois et aux coutumes de la guerre commises par de simples particuliers doivent être réprimées conformément aux lois de la guerre (11).

Nous rappelerons de plus qu'après la guerre de 1914-1918, les tribunaux allemands avaient reconnu le principe de la responsabilité individuelle dont nous parlons. C'est ainsi qu'en 1921, la Cour Suprême de Leipzig, dans le cas de *Llandovery Castle*, avait appliqué ce principe à des personnes ayant fait feu sur un canot qui contenait des membres naufragés de l'équipage d'un navire-hôpital anglais coulé par un sous-marin allemand (12).

L'attaque des navires constitue une infraction à la loi internationale... Toute violation de la loi internationale accomplie au cours des hostilités constitue une infraction punissable pour autant que, d'une manière générale, une pénalité se trouve attachée à l'acte incriminé. Le fait de tuer les ennemis au cours d'une guerre s'accorde avec la volonté de l'Etat qui fait la guerre (et dont les lois en ce qui concerne la

---

(11) Voir Ex parte Quirin 317 U.S.1. (1942): "From the very beginning of its history this Court has recognized and applied the law of war as including that part of the law of nations which prescribes for the conduct of war, the status, rights and duties of enemy nations as well as of enemy individuals. By the Articles of War, and especially Article 15, Congress has explicitly provided, so far as it may constitutionally do so, that military tribunals shall have jurisdiction to try offenders or offenses against the law of war in appropriate cases" (pp. 10-11).

"Similarly by the reference in the 15th Article of War to 'offenders or offenses that by the law of war may be triable by such military commissions', Congress has incorporated by reference, as within the jurisdiction of military commissions, all offenses which are defined as such by the law of war (compare Dynes v. Hoover, 20 How. 65, 82, 15 L.Ed. 838), and which may constitutionally be included within that jurisdiction. Congress had the choice of crystallizing in permanent form and in minute detail law applied by military tribunals so far as it should be recognized and deemed applicable by the courts. It chose the latter course." (pp. 11-12).

Voir également «Aspects of the Saboteur Cases» par le Prof. Hyde, 37 *A.J.I.L.*, p. 88; Glueck, *op. cit.*, p. 432.

(12) Voir 16 *A.J.I.L.* p. 721; Glueck, *op. cit*, p. 433.

légalité ou l'illégalité de l'homicide sont décisives) seulement pour autant que le fait de tuer s'accorde avec les conditions et les limitations imposées par la loi internationale. Le fait que l'acte incriminé constitue une violation de droit international doit être bien connu par son auteur, mis à part ces actes de légèreté pour lesquels l'ignorance de la loi pourrait être retenue comme une excuse suffisante. Il ne faut pas perdre de vue l'ambiguïté de bien des règles du droit international, aussi bien que les circonstances actuelles de la cause, parce qu'en temps de guerre des décisions de grande importance doivent souvent être rendues sur des éléments très insuffisants. Cette remarque, cependant, ne peut être appliquée à l'affaire actuellement pendante devant la Cour. La règle de la loi internationale à laquelle il est fait ici allusion est simple et universellement connue. Aucun doute ne pourrait subsister quant à son applicabilité dans le présent cas. La Cour doit, en l'espèce, déclarer Patzig coupable d'homicide commis en contravention de la loi internationale.

La rétroactivité.

L'une des plus sérieuses objections à une poursuite pénale basée sur la prétention qu'une guerre d'agression est un crime dont ceux qui l'ont perpétré doivent répondre, consiste à soutenir qu'un tel principe nous transporterait hors de toutes les limites connues du droit international, puisqu'il transformerait en délits des actes qui ne l'étaient point, et qui ne pouvaient être considérés comme tels au moment où ils ont été accomplis.

La position adoptée à ce sujet par les inculpés allemands a donné lieu de la part de leur conseil à un système de défense consistant à avancer que jusqu'ici les juristes et les nations n'ont «encore jamais pensé à accuser de crime des hommes d'Etat, des généraux, des dirigeants de l'économie nationale pour avoir fait usage de la force, encore moins de les traîner devant un Tribunal international». Ils ajoutent :

Pour autant qu'il s'agit de crimes contre la paix, le présent procès se trouve dépourvu de toute base juridique, ne reposant sur aucune règle du droit pénal postérieure à l'acte qu'elle réprime. Il est donc en contradiction avec le principe de droit consacré de par le monde, principe qui lorsqu'il fut partiellement violé dans l'Allemagne d'Hitler donna lieu dans le Reich et hors du Reich à de solennelles désapprobations. Ce principe est celui de la maxime que l'application d'une peine n'est possible que dans le seul cas où au moment de l'accomplissement d'un acte une loi se trouve déjà exister le qualifiant de coupable et le réprimant par une peine. Il ne s'agit pas ici d'une

question d'opportunisme, mais de la certitude pour l'individu d'estimer qu'il a été recherché injustement s'il est jamais puni en vertu d'une loi postérieure à l'acte qu'on lui reproche.

Ce point de vue a été soutenu par le Professeur Max Radin dans une récente étude (13).

Mais dans le problème de la responsabilité du chef de crimes contre la paix, il est bien difficile de répondre à l'argument basé sur la règle de l'*ex post facto* et je ne pense pas que dans les nombreuses discussions dans lesquelles cet argument a été examiné ni M. Jackson, ni d'autres juristes soient jamais parvenus à en triompher.

Les guerres que l'Allemagne a conçues après 1933 et qu'elle a entreprises après 1939 ont été, aux yeux d'une saine raison, des guerres d'agression ne devant par suite être punies que de la manière dont des infractions commises par un Etat peuvent l'être. Indiscutablement on ne saurait trouver en cela rien qui touche à l'*ex post facto*. Faire un crime à des citoyens d'avoir été les instigateurs d'une guerre d'agression, c'est attacher la criminalité à des actes qui ne pouvaient raisonnablement être considérés comme criminels ni par ceux qui les ont commis ni par l'opinion publique à l'époque de leur commission. Pour arriver à cette qualification, la Cour devra s'appuyer sur sa propre autorité, et c'est là, il faut le reconnaître, un appui peu rassurant s'il est son seul appui.

Une opinion similaire est exprimée par le Juge Wyzanski. Répondant à l'argument que le droit international a récemment évolué et qu'il est aujourd'hui contraire au droit d'entreprendre une guerre d'agression «ou d'aider à sa préparation», il écrit (14) :

Une difficulté à ce sujet est que l'ensemble des coutumes grandissantes auxquelles on se réfère est un corps de coutumes relatif à des Etats souverains et non à des individus. Il n'y a point de convention ou de traité qui mette explicitement à la charge d'un individu l'obligation de ne pas aider à une autre guerre d'agression. Ainsi considérée du point de vue de l'individu, l'accusation de «crime contre la paix» revêt d'une certaine manière le caractère de loi rétroactive. A l'époque où l'individu agissait, s'il avait consulté des juristes avisés, ils l'auraient assuré qu'en s'engageant dans une guerre d'agression il ne commettait aucun acte criminel au sens légal du mot.

---

(13) *Justice at Nuremberg*. Foreign Affairs, April 1946, p. 1946, p. 378. M. Radin est Professeur de droit à l'Université de Californie, auteur de *Law as Logic and Experience*, ainsi que d'autres ouvrages juridiques.

(14) *Nuremberg.- A Fair Trial? Dangerous Precedent*. The Atlantic, April 1946, p. 68. Charles E. Wyzanski est Juge au Tribunal du District de Massachusetts aux Etats-Unis.

La réponse à cette argumentation consiste à rappeler que le droit international est loin de représenter une législation nettement définie; il n'est que l'expression de la coutume, telle que les précédents, établis d'une génération à l'autre, la révèlent. Semblable en cela à la «common law», dont la croissance a été graduelle, il en est venu à l'expression de ce concept de droit universellement répandu aujourd'hui parmi les peuples, que la guerre d'agression est un crime international et doit être punie à ce titre, de la même manière qu'autrefois la piraterie ou tout autre crime similaire dont l'existence en droit était reconnue, bien qu'ils ne fussent point enfermés dans une définition formelle ou dans un corps précis de doctrine.

Ce processus graduel du développement du droit international a fait l'objet de la part de M. Jackson d'un exposé qui, en quelques phrases d'une rare clairvoyance, présente une conception d'un droit international vivant et répondant aux nécessités de l'ordre social, et qui servira de conclusion à la présente étude.

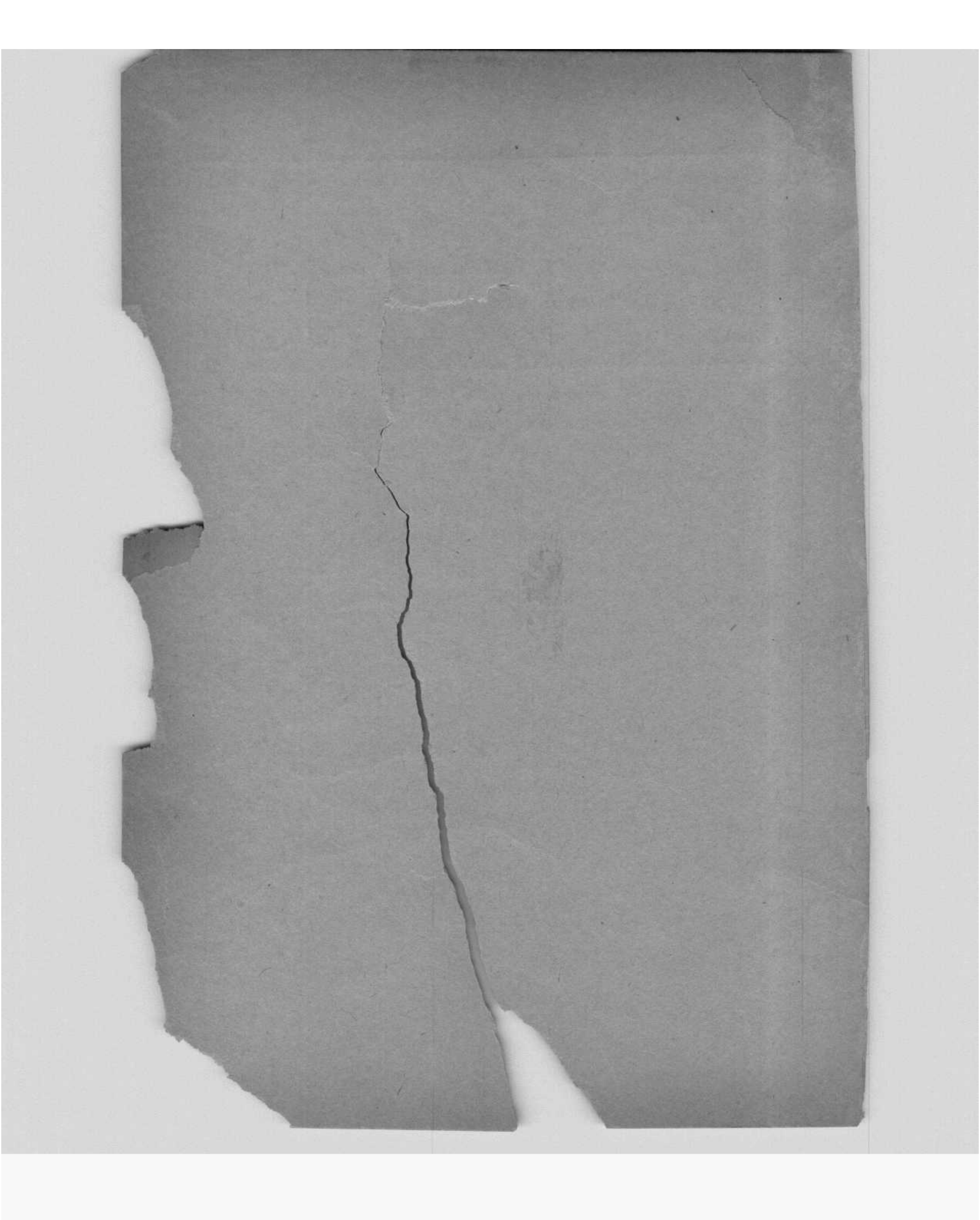
Il est certain que nous ne possédons pas de précédent judiciaire de la Charte. Mais le droit international déborde les recueils de principes abstraits et immuables. Il grandit et se développe sous l'action des traités et s'alimente par les coutumes établies et reconnues par les nations. Chaque coutume cependant se rattache par ses origines à un acte individuel et chaque convention doit son existence à l'intervention de quelque Etat. A moins de renoncer au principe même de l'évolution du droit international, nous nous devons de consacrer la faculté qu'il possède d'instituer de nouvelles coutumes et de provoquer entre les peuples de nouveaux accords, sources d'une vie sans cesse renouvelée. Le droit international ne saurait se développer selon le procédé normal des législations ordinaires pour le motif bien simple qu'il n'existe point d'autorité législative internationale qui s'exercerait d'une manière continue. Les innovations ou les changements qu'il présente ne sont jamais que le résultat de démarches entreprises dans ce but par les gouvernements sous l'action des nécessités de l'heure. Il grandit comme a grandi la «common law», par le moyen des décisions prises de temps à autre adoptant des principes reconnus à des situations nouvelles. Il faut franchement reconnaître que l'évolution de la loi qui s'accomplit à travers des cas d'espèce — ainsi qu'il en a été de la «common law», et qu'il en doit être du droit international, si toute idée de progrès n'est pas abandonnée — ne se réalise qu'aux dépens de ceux qui n'en devinent pas à temps les tendances et découvrent trop tard leur erreur.

L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES

ET SES PREMIERS TRAVAUX DE LONDRES

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE N° 4 JUILLET 1946



L'ORGANISATION DES NATIONS UNIES ET SES PREMIERS TRAVAUX DE LONDRES

avec indication de la part prise à ces travaux par les membres de la Ligue des Etats Arabes

par

MOHAMED ABDEL MONEIM RIAD BEY

Docteur en droit de l'Université de Paris,
Conseiller à la Cour d'Appel Nationale du Caire.

Préface de

S. E. MOHAMED KAMEL MOURSI PACHA

Ministre de la Justice.

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
ALEXANDRIE (B.P. 495).

TABLE DES MATIÈRES

page

PRÉFACE

La vérité est souvent voilée par des apparences brillantes qui nous détournent d'elle. Souvent aussi elle est cachée au point qu'il soit difficile de la découvrir. C'est pourquoi, celui qui la poursuit doit la chercher patiemment et envisager toutes les voies qui y mènent, de manière à la saisir entièrement.

Le juge se rend si bien et si souvent compte de ce caractère de la vérité qu'il s'est créé en lui une disposition spéciale faite de doute et d'hésitation, d'expectative et de réflexion. Il n'admet point une chose spontanément, mais la retourne sous toutes ses faces et sous tous ses aspects, les comparant les uns aux autres, jusqu'à ce qu'il se forme de cette chose une idée qu'en toute conscience il croit être vraie et qu'il proclamera et défendra comme un dogme de foi.

Quel effort le juge ne doit-il pas déployer lorsque, désireux d'étudier un sujet du point de vue scientifique, il essaye d'en démêler tous les tours et les détours!

Cet effort sera encore plus grand et plus pénible lorsqu'il s'agit d'examiner un système nouveau, mis à l'épreuve pour la première fois: le chercheur devra alors aborder et analyser toutes les réalisations et les étapes pour en déterminer la portée et découvrir ce qui en fait la force ou la faiblesse.

Tel a certainement été le cas du Dr. Mohamed Abdel Moneim Riad Bey, Conseiller à la Cour d'Appel, quand il préparait l'étude que publie aujourd'hui la Société Egyptienne de Droit International sous le titre: «L'Organisation des Nations Unies et ses premiers travaux de Londres». Cette

Organisation, née hier, groupe tous les espoirs de faire régner la paix et la sécurité internationales, et, après tant de souffrances endurées au cours de deux guerres, que séparent quelques années à peine, de restituer enfin le calme et la tranquillité à une humanité angoissée par la menace de voir se déchaîner un troisième conflit qui, lui, engloutira le monde entier corps et biens et effacera toute trace de civilisation.

Après avoir, dans une introduction, marqué sommairement les différentes étapes du chemin pénible parcouru par les Nations Unies, l'auteur fait une synthèse de la Charte signée à San Francisco en insistant sur les points qui, comme le droit de véto, ont soulevé, dans la pratique, des controverses politiques et nationalistes. Puis il brosse un tableau saisissant des travaux accomplis par les différents organes de l'Organisation des Nations Unies au cours de la session tenue à Londres, sans oublier les activités des Institutions spécialisées prévues par la Charte.

Son étude est étayée d'une documentation aussi sûre que solide, et il n'a point manqué de relever, au cours de son exposé, le rôle parfois important joué à la nouvelle Organisation par les différents membres de la Ligue des Etats Arabes.

De pareilles études éclairent l'opinion publique et lui permettent de contrebalancer les lacunes inévitables de l'Organisation des Nations Unies, lacunes qui ne peuvent se révéler qu'à la lumière de l'expérience mondiale dont l'auteur nous expose succinctement mais avec précision les détails.

Aussi je ne puis que louer les efforts admirables déployés par la Société Egyptienne de Droit International, le travail remarquable qu'elle accomplit et surtout les services éminents qu'elle rend par ses multiples activités, lesquelles contribuent, dans une large mesure, à créer une opinion publique éclairée sur les questions internationales, non seulement en Egypte et dans les pays arabes, mais également dans tout l'Orient.

MOHAMED KAMEL MOURSI
Ministre la Justice.

I

Accords concernant les Nations Unies

L'année 1946 a débuté par la mise à l'épreuve de l'organisation créée l'an dernier à San Francisco et dont la Charte a été signée le 26 juin 1945 par les délégués de 51 «Nations Unies», parmi lesquelles figurent l'Arabie Séoudite, l'Egypte, l'Irak, le Liban et la Syrie (1).

Cette Charte est elle-même le résultat des efforts que des hommes politiques et des juristes ont poursuivis dès le début de la guerre, afin de construire un monde meilleur. Des jalons ont été posés soit dans l'ordre politique et juridique, soit dans l'ordre spécifiquement économique et financier.

Pour ne s'en tenir qu'aux principales déclarations et ententes officielles, citons dans la première catégorie :

1) La Déclaration conjointe du 14 août 1941 de M. le Président Roosevelt et de M. Winston Churchill, connue sous le nom de «Charte de l'Atlantique» (2).

2) La Déclaration des Nations Unies signée à Washington le 1er janvier 1942 et à laquelle l'Irak d'abord, puis l'Arabie Séoudite, l'Egypte, la Syrie et le Liban ont adhéré (3).

---

(1) v. le texte de la Charte dans *Revue Egyptienne de Droit International*, 1945, p. 77 (Documents). — L'Egypte a approuvé cette Charte par la loi n. 120 du 14 octobre 1945 (J.O. 149) et l'a promulguée par le décret du 1er. novembre 1945 (J.O. 60).

(2) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1941, p. 191 (Documents).

(3) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1942, p. 191 (Documents). Les adhésions des pays arabes ont eu lieu aux dates suivantes: Irak (10 avril 1943); Egypte (28 février 1945), Arabie Séoudite (6 mars 1945), Liban et Syrie (12 avril 1945).

3) La Conférence de Casablanca (16-26 janvier 1943) entre M. le Président Roosevelt et M. Winston Churchill, à laquelle fut décidée la «reddition sans conditions» des pays de l'Axe (4).

4) La première Conférence de Québec (11-24 août 1943) entre M. le Président Roosevelt et M. Winston Churchill au cours de laquelle furent établis les plans pour la lutte dans le Pacifique et en Europe (5).

5) La Déclaration de Moscou du 1er novembre 1943, à la suite d'une Conférence réunissant les représentants des trois Grandes Puissances (Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne et U.R.S.S.). Elle traite des problèmes de la sécurité en général, des questions concernant l'Italie et l'Autriche, ainsi que de la punition des Allemands coupables d'atrocités au cours de la guerre (6).

6) La Conférence du Caire (21-26 novembre 1943) entre M. le Président Roosevelt, M. Winston Churchill et M. Chiang Kai-Shek, concernant la poursuite de la guerre contre le Japon.

7) La Déclaration de Téhéran faite le 1er décembre 1943 par les représentants des trois Grandes Puissances (7).

8) La seconde Conférence de Québec (10-16 septembre 1944) entre M. le Président Roosevelt et M. Winston Churchill, concernant la phase finale de la lutte contre le Japon et l'Allemagne.

9) La Conférence de Dumbarton Oaks (21 août - 7 octobre 1944) entre les représentants des Etats-Unis d'Amérique, de la Grande-Bretagne, de l'U.R.S.S. et de la Chine, qui a adopté un plan pour l'établissement d'un organisme général, plan qui a servi de base aux travaux ayant abouti à la Charte des Nations Unies (8).

---

(4) A la suite de cette Conférence, un débarquement en Sicile eut lieu le 10 juillet 1943.

(5) L'invasion de l'Italie continentale eut lieu le 3 septembre 1943. Le jour même, à Syracuse, l'Italie signait un armistice avec les Alliés.

(6) v. texte dans *the American Journal of International Law*, 1944, p. 3 (Documents).

(7) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1944, p. 9 (Documents).

(8) v. le texte anglais du plan et sa traduction française dans le *Journal de Droit International*, 1940-1945, p. 145. — Le texte français, accompagné d'un projet français d'amendements, a également été publié en 1945 aux éditions «Les Belles Lettres».

10) La Conférence de Yalta en Crimée (4-11 février 1945) entre les représentants des trois grandes Puissances. Elle s'est occupée des questions concernant la défaite, l'occupation et le contrôle de l'Allemagne, ainsi que des réparations auxquelles elle serait astreinte; de la réunion à San Francisco de la Conférence des Nations Unies; de la situation des pays libérés de l'Europe et particulièrement de la Pologne et de la Yougoslavie, etc. (9).

11) Les travaux du Comité des juristes à Washington (9-21 avril 1945), chargé d'élaborer le Statut de la Cour Internationale de Justice (10).

Parallèlement, l'organisation économique dans le sens le plus large, a fait entre les Nations Unies l'objet des accords suivants :

1) La Conférence pour l'alimentation et l'agriculture, tenue à Hot Springs (Virginie), qui a réuni les représentants de 44 Nations, dont l'Egypte et l'Irak, et qui a abouti à un acte final signé le 18 mai 1943 (11).

2) L'institution de l'U.N.R.R.A. (United Nations Relief and Rehabilitation Administration) en vertu d'un accord signé à Washington le 9 novembre 1943 par les représentants de 45 Etats, dont l'Egypte et l'Irak (12).

3) La Conférence Internationale du Travail (26ème session), réunie à Montréal et qui a abouti, le 10 mai 1944, au vote de résolutions sur les dispositions d'ordre social à prendre lors de l'établissement de la paix et à l'adoption d'une déclaration connue sous le nom de «Charte de Philadelphie» concernant les buts de l'Organisation Internationale du Travail (13).

---

(9) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1945, p. 103 (Documents).

(10) En ce qui concerne ces travaux, v. les rapports Basdevant, Al-Farsy et Hafez Ramadan pacha dans *Revue Egyptienne de Droit International*, 1945, p. 158-205 (Documents).

(11) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1943, p. 159 (Documents). A la suite de cette Conférence, un organisme dénommé F.A.O. (Food and Agriculture Organization of the United Nations) a été créé; son statut, rédigé en août 1944, a reçu l'adhésion de l'Egypte.

(12) v. le texte de cet accord dans *The American Journal of International Law*, 1943, p. 33 (Documents). Un aperçu sur l'U.N.R.R.A. est donné ci-après (p. 46).

(13) v. textes dans: *Sigrid Arne*, United Nations Primer (New-York, 1945), p. 64 et s. et *The American Journal of International Law*, 1944, p. 203 (Documents). Un aperçu des derniers travaux de l'Organisation internationale du Travail est donné plus loin (p. 48).

4) Les Accords de Bretton Woods du 22 juillet 1944, qui ont été inspirés du désir de substituer à l'anarchie économique et financière du monde une organisation cohérente, et qui ont créé deux organismes principaux, un Fonds monétaire international chargé de surveiller la parité des changes et une Banque internationale affectée aux crédits de reconstruction et de développement (14).

5) La Conférence de Chicago de décembre 1944, qui a établi les premiers contacts entre les Nations Unies en vue de dresser un plan universel de contrôle des services aériens civils, mais qui n'a pas abouti à un résultat concret dans le domaine de la coopération internationale. L'Acte final de la Conférence a été signé le 7 décembre 1944 par les représentants de 52 Nations, dont l'Egypte, l'Irak, le Liban et la Syrie (15).

*

Tous les actes énumérés ci-haut sont antérieurs à la Charte de San Francisco signée le 26 avril 1945. Il y en a d'autres postérieurs (16). Ce sont:

1) La Conférence de Postdam entre les trois grandes Puissances (17 juillet - 2 août 1945) (17).

2) L'accord signé à Londres le 8 août 1945, pour la poursuite et le jugement des principaux criminels de guerre de l'Axe en Europe, instituant un Tribunal Militaire International (18).

---

(14) L'Egypte a signé ces accords à Washington le 27 décembre 1945. Ils ont été approuvés par la loi n. 122 du 24 décembre 1945 (J.O.173) et promulgués par décret du 7 janvier 1946 (J.O.4). Un gouverneur et deux sous-gouverneurs ont été nommés par l'Egypte pour ces organismes monétaires. Les conseils du Fonds monétaire et de la Banque internationale ont tenu leur première réunion à Savannah (Etats-Unis), le 8 mars 1946, en vue d'organiser leurs services.

(15) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1945, p. 111 (Documents). — Un Comité de navigation aérienne, siégeant à Montréal, dépendant du Comité de l'Aviation civile internationale de Chicago, s'est occupé au début de l'année 1946 de l'organisation d'aéroports internationaux.

(16) Rappelons que l'Allemagne s'est rendue sans conditions les 8 et 9 mai 1945 (v. textes dans *The American Journal of International Law*, 1945, p. 168 — Documents) et le Japon le 1er. septembre 1945 (v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1945, p. 264 — Documents).

(17) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1945, p. 245 (Documents).

(18) v. texte dans *Revue Egyptienne de Droit International*, p. 276 (Documents).

3) La Conférence de Moscou, entre les ministres des Affaires étrangères des trois grandes Puissances (16-27 décembre 1945). Une Conférence pour la discussion des traités de paix avec l'Italie, avec la Roumanie, la Bulgarie et la Hongrie, et avec la Finlande devra se réunir au plus tard le 1er mai 1946 (19).

Mais entre ces deux Conférences se situe un élément nouveau appelé à exercer une influence certaine sur l'évolution des relations internationales et peut-être aussi sur la structure même de la dite Charte: c'est la découverte de la bombe atomique. Elle fut annoncée par M. le Président Truman le 6 août 1945, quelques heures après le bombardement de Hiroshima. Le dernier acte officiel le plus important dans ce domaine est la déclaration conjointe du 15 novembre 1945 à la suite de discussions à Washington entre M. le Président Truman, M. Attlee, Premier ministre de Grande-Bretagne, et M. King, Premier ministre du Canada. Cette déclaration suggère la constitution au sein de l'Organisation des Nations Unies d'un Comité chargé d'étudier la question du contrôle de l'énergie atomique et de présenter un rapport (20).

---

(19) Une Conférence des ministres des Affaires étrangères des quatre grandes Puissances s'est réunie à Paris du 25 avril au 16 mai 1946, sans cependant aboutir à un accord en ce qui concerne les traités de paix. Une nouvelle Conférence des ministres est prévue pour le 15 juin 1946.

(20) v. *International Conciliation* (*Carnegie Endowment*), décembre 1945, p. 749 et s. *The American Journal of International Law*, 1946, p. 48 (Documents).

II

L'Organisation des Nations Unies

A. - Les buts de l'Organisation.

Ils ont été définis par l'article 1er de la Charte :

1) maintien de la paix et de la sécurité internationales;

2) développement entre les nations des relations amicales fondées sur l'égalité des droits des peuples et de leur droit de disposer d'eux-mêmes;

3) réalisation de la coopération internationale par la solution des problèmes d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, et le développement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

B. - Les différents organes et leurs attributions.

On peut ramener les organes essentiels prévus par la Charte à trois : le Conseil de Sécurité, l'Assemblée Générale et la Cour Internationale de Justice.

Du Conseil de Sécurité dérive directement un organe subsidiaire, le Comité d'état-major avec ses sous-comités régionaux.

De l'Assemblée Générale dérivent plus particulièrement des organes principaux : le Secrétariat; le Conseil de Tutelle; le Conseil Economique et Social, avec ses diverses commissions, organes subsidiaires, s'occupant des questions économiques et sociales et du progrès des droits de l'homme, etc.

D'autres organes subsidiaires peuvent être créés par la suite, selon les nécessités.

I.- Le Conseil de Securite.

Composition. — Il se compose de cinq membres permanents, les cinq grandes Puissances (Etats-Unis d'Amérique, Grande-Bretagne, U.R.S.S., France et Chine) et de six autres membres élus pour deux ans par l'Assemblée Générale. Dans cette élection, il est tenu compte de la contribution des Etats au maintien de la paix et de la sécurité internationales et d'une répartition géographique équitable (art. 23).

Fonctions. — Le Conseil de Sécurité assume la responsabilité principale du maintien de la paix (art. 24).

Vote. — L'article 27 de la Charte accorde une voix à chaque membre du Conseil; dans les questions de procédure, les décisions sont prises par un vote affirmatif de sept membres. L'article continue dans un troisième paragraphe:

> «Les décisions du Conseil de Sécurité sur toutes autres questions (que celles de procédure) sont prises par un vote affirmatif de sept de ses membres, dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents, étant entendu que, dans les décisions prises aux termes du chapitre VI et du paragraphe 3 de l'article 52 (qui traitent du règlement pacifique des différends), une partie à un différend s'abstient de voter».

Les décisions que le Conseil de Sécurité peut être appelé à prendre sur des questions autres que celles de procédure concernent essentiellement le «maintien de la paix et de la sécurité internationales» (art. 24). Le Conseil peut avoir à examiner soit une *situation* ou un *différend* dont la prolongation est susceptible de menacer le maintien de la paix, *soit une menace contre la paix, une rupture de la paix ou un acte d'agression.* Dans le premier cas, le Conseil peut proposer un *règlement pacifique,* selon ce qui est dit au chapitre VI de la Charte; dans le second cas, il peut recourir à une *action,* selon ce qui est dit au chapitre VII. Qu'il s'agisse d'un règlement pacifique ou d'une action coercitive, la règle générale est que toute décision ne peut être prise que sur un vote affirmatif de sept membres, dans lequel sont comprises les voix des cinq membres permanents.

Une seule exception est faite à cette règle. Si la question consiste en un *différend* ne réclamant qu'une décision invitant à un *règlement pacifique* et ne comportant, par conséquent, aucune *action* de la part du Conseil, tout membre du Conseil, partie au différend, qu'il soit permanent ou non, doit s'abstenir de voter.

Il est entendu que la décision sur cette question doit toujours être prise à la suite d'un vote affirmatif de sept membres y compris les membres permanents non parties au différend. Et pareille décision peut être prise contre les membres non votants — parties au différend — et sans besoin de leur consentement. Elle peut comporter une invitation à régler le différend par tous les moyens pacifiques : négociation, enquête, médiation, conciliation, arbitrage, etc.

Cependant la question réclamant une décision invitant à un règlement pacifique peut ne point constituer un différend, mais une *situation*, laquelle, aux termes de l'article 34, «pourrait entraîner un désaccord entre Nations ou engendrer un différend». Dans ce cas, la règle générale exigeant le vote affirmatif des cinq membres permanents est applicable. L'unanimité des cinq est exigée pour toute décision concernant une *situation* de la même façon qu'elle l'est pour le cas limite d'une décision comportant une *action coercitive*. Ce n'est que dans le cas intermédiaire d'un *règlement pacifique* proposé pour un *différend* auquel un des cinq membres permanents est partie — comme aussi pour les questions de procédure — que le vote affirmatif de tous les cinq membres permanents n'est pas exigé pour rendre valable une décision.

Le droit en faveur des membres permanents d'empêcher qu'une décision quelconque soit prise a été appelé «véto», malgré que ce mot ne se trouve pas dans le texte de la Charte. Il est d'ailleurs impropre, puisqu'il s'agit non point de s'opposer à une décision valablement prise, mais d'empêcher qu'une décision quelconque soit prise.

Le fait que le droit de véto est accordé ou refusé selon les cas s'explique par la diversité des fonctions attribuées au Conseil de Sécurité.

En proposant un règlement pacifique à un différend, le Conseil de Sécurité exerce des *fonctions quasi-judiciaires*, et alors toute nation, grande ou petite, partie au différend, doit s'abstenir de voter, car on ne peut être à la fois juge et partie.

Au contraire, dans les autres cas, et spécialement dans celui d'une action pour le maintien de la paix et de la sécurité internationales, le Conseil de Sécurité exerce des *fonctions politiques* et l'unanimité est exigée parmi les membres permanents puisque ce sont eux qui assument la plus grande part de responsabilité.

Ainsi compris, le texte de l'article 27 semble clair et l'on pouvait espérer que son application ne soulèverait pas de difficultés

sérieuses, d'autant plus que dans l'interprétation officielle qui lui a été donnée à San Francisco «il n'était point supposé que les membres permanents useraient délibérément de leur droit de véto en vue d'empêcher l'action du Conseil». L'expérience a malheureusement démontré la possibilité d'avoir recours à des échappatoires pour tourner le texte. Comment distinguer en effet un *différend* d'une *situation*. Qui doit en décider? Si c'est le Conseil de Sécurité qui doit trancher ce point, comme cela est naturel, une autre difficulté surgit. S'agit-il d'une question de procédure? le vote affirmatif de sept membres sera alors suffisant. S'agit-il au contraire d'une question de fond? deux hypothèses sont à prévoir :

1. La majorité — y compris quatre membres permanents — est pour la qualification de *situation;* le cinquième membre permanent, intéressé à la question, en se ralliant à l'avis de la majorité, pourra ultérieurement participer au vote sur les moyens tendant au règlement pacifique de cette *situation* et exercer alors son droit de véto.

2. La majorité est pour la qualification de *différend;* le membre permanent intéressé — qui deviendrait «partie au différend» si la décision est adoptée — peut exercer son droit de véto et empêcher qu'une décision quelconque soit prise sur la nature de la question soumise au Conseil de Sécurité (21).

Décisions du Conseil de Sécurité — Pour maintenir une paix qui serait menacée par l'existence d'un différend ou pour la rétablir à la suite d'un acte d'agression, le Conseil de Sécurité peut prendre une série de mesures allant jusqu'à l'emploi de la force armée, tous les membres des Nations Unies s'engageant à mettre, dans ce cas, à la disposition du Conseil de Sécurité les forces armées, l'assistance et les facilités nécessaires y compris le droit de passage (art. 40-43). On prévoit, d'autre part, le maintien de contingents nationaux de forces aériennes immédiatement utilisables (art. 45).

Comité d'état-major. — C'est un organe chargé de conseiller et d'assister le Conseil de Sécurité en ce qui concerne les moyens d'ordre militaire nécessaires au maintien de la paix, l'emploi et la direction stratégique des forces mises à la disposition du dit Conseil, la règlementation des armements et le désarmement éventuel. Il se compose des chefs d'état-major des membres permanents du Conseil de Sécurité.

---

(21) Nous verrons ci-après comment la question du vote s'est posée dans les différents problèmes soumis à l'examen du Conseil de Sécurité.

Le Conseil de Sécurité et les accords régionaux. — La nouvelle Organisation ne s'oppose pas à l'existence d'accords ou d'organismes régionaux compatibles avec les buts et les principes des Nations Unies, et qui pourront être utilisés pour régler les différends d'ordre local (art. 52). Cependant «aucune action coercitive ne sera entreprise en vertu d'accords régionaux, sans l'autorisation du Conseil de Sécurité» (art. 53). (21 bis).

II.- L'ASSEMBLEE GENERALE.

Composition et fonctions. — L'Assemblée Générale se compose de tous les membres des Nations Unies; elle peut discuter toute question rentrant dans le cadre de la Charte (art. 9 et s.).

A la différence du Conseil de Sécurité qui peut prendre des décisions l'Assemblée Générale peut seulement «recommander» les mesures propres à assurer l'ajustement pacifique de toute situation (art. 14).

Vote. — Les décisions sont prises à la majorité des membres présents et votants; cependant dans les «questions importantes» énumérées à l'article 18 de la Charte, la majorité des deux tiers est exigée.

A.- Le Secrétariat. — Il comprend un Secrétaire général nommé par l'Assemblée Générale et un personnel administratif. Le Secrétaire général présente à l'Assemblée Générale un rapport annuel sur l'activité de l'organisation et peut attirer l'attention du Conseil de Sécurité sur toute affaire qui menacerait la paix ou la sécurité internationales (art. 97 et s.).

(21 bis) Parmi les accords régionaux, citons l'Acte de Chapultepec, signé le 3 mars 1945 par les différents gouvernements de l'Amérique, et le pacte de l'Union arabe signé le 22 mars 1945, lequel a créé un organisme régional: la Ligue des Etats Arabes (v. textes dans *Revue Egyptienne de Droit International*, 1945, p. 22 et 39 — Documents). Or, ces accords prévoient la possibilité d'édicter des mesures tendant à repousser l'agression contre un des Etats signataires des dits accords. A Dumbarton Oaks, la question s'est posée de savoir si ces mesures coercitives pouvaient être prises sans l'autorisation du Conseil de Sécurité. Malgré l'opinion contraire soutenue par les Etats de l'Amérique Latine, les cinq grandes Puissances estimèrent que pareille autorisation était nécessaire; c'est ce qui explique la rédaction actuelle de l'article 53 de la Charte.

B.- Le Conseil de Tutelle. — Il se compose des cinq grandes Puissances, des membres non compris parmi ces puissances, mais qui administrent des territoires sous tutelle, et enfin d'autant de membres élus par l'Assemblée Générale pour que le total des membres qui administrent des territoires sous tutelle soit égal à celui des membres qui n'en administrent pas (art. 86).

Selon la Charte (art. 76), le régime de tutelle vise à favoriser le progrès des populations qui y sont soumises ainsi que leur évolution vers l'autonomie ou l'indépendance; à encourager le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion; à assurer l'égalité de traitement dans le domaine social, économique et commercial à tous les membres de l'organisation et à leurs ressortissants.

Quant aux territoires auxquels s'applique le régime de tutelle, ce sont les territoires actuellement sous mandat, ceux qui pourront être détachés d'Etats ennemis à la suite de la seconde guerre mondiale, enfin des territoires volontairement placés sous ce régime par les Etats responsables de leur administration (art. 77).

On a eu le soin de préciser que «le régime de la tutelle ne s'appliquera pas aux pays devenus membres des Nations Unies, les relations entre celles-ci devant être fondées sur le respect du principe de l'égalité souveraine» (art. 78).

C.- Le Conseil Economique et Social. — Il se compose de dixhuit membres élus par l'Assemblée Générale et s'occupe des questions internationales dans les domaines économique, social, intellectuel, de l'éducation, et de la santé publique (art. 61 et s.).

III.- LA COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE. — Elle est régie par un Statut spécial faisant partie intégrante de la Charte (art. 92).

Composition. — Elle se compose de quinze membres élus par l'Assemblée Générale et le Conseil de Sécurité qui doivent, dit l'article 9 du Statut, assurer dans l'ensemble «la représentation des grandes formes de civilisation et des principaux systèmes juridiques du monde». Dans une note adressée au Comité des juristes de Washington, l'Egypte soutenait, au nom des Etats islamiques du Moyen-Orient arabe, que le droit musulman constituait «un système autonome avec ses sources propres, sa structure et ses conceptions

particulières», se basant en cela sur la décision du Congrès International de Droit Comparé tenu à La Haye en 1932 (22).

Compétence. — Elle s'étend à tous les cas prévus dans la Charte des Nations Unies ou dans les conventions en vigueur, ainsi qu'à toutes les affaires que les parties soumettraient à la Cour.

Cette compétence est donc à la fois spéciale et facultative. Cependant, il est loisible à un Etat de reconnaître à la Cour une compétence générale et obligatoire, quand aux différends d'ordre juridique portant sur l'interprétation d'un traité, sur tout point de droit international ou même sur certains faits en relation avec des engagements internationaux (art. 36 du Statut).

La Cour peut également donner un avis consultatif sur toute question juridique, à la demande du Conseil de Sécurité, de l'Assemblée Générale ou de tout autre organe autorisé par celle-ci (art. 65 du Statut et 96 de la Charte).

Loi applicable. — L'article 38 du Statut décide que la Cour, en réglant les différends conformément au droit international, appliquera : *a*) les conventions internationales établissant des règles expressément reconnues par les Etats en litige ; *b*) la coutume internationale comme preuve d'une pratique générale acceptée comme étant le droit; *c*) les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées; *d*) les décisions judiciaires et la doctrine des publicistes les plus qualifiés des différentes nations, comme moyen auxiliaire de détermination des règles de droit. Enfin, la Cour pourra statuer *ex aequo et bono*, si les parties sont d'accord.

Il n'est pas exclu que la Cour applique un jour un code de droit international, d'autant plus que parmi les attributions de l'Assemblée Générale des Nations Unies, figure celle de provoquer des études et de faire des recommandations en vue «d'encourager le développement progressif du droit international et sa codification» (art. 13).

C. - Parallèle entre la S.D.N. et l'O.N.U.

La nouvelle Organisation des Nations Unies ressemble sur plus d'un point à l'ancienne Société des Nations issue du traité de

(22) v. le texte de cette note dans la *Revue Egyptienne de Droit International*, 1945, p. 206 (Documents).

Versailles (23), mais elle prétend à un plus large esprit de coopération internationale qui serait différent de ce qu'on a appelé «l'esprit de Genève». On pourrait cependant relever des différences de structure :

1. D'une façon générale, la S.D.N. était un système essentiellement juridique qui ne faisait qu'une faible part au politique. Il prétendait instaurer du premier coup un ordre international idéal. Au contraire, l'O.N.U. part aussi d'un idéal élevé, mais tient également compte de la maturité internationale. Pour ce dernier organisme, la paix n'est pas un état absolu, instauré perpétuellement par les traités, mais un état relatif qui doit être constamment renforcé.

2. Seuls les Etats «pacifiques» peuvent devenir membres des Nations Unies, alors que tout Etat jouissant d'une indépendance complète ou même partielle pouvait faire partie de la S.D.N. par un vote pris à la majorité des deux tiers des membres de l'Assemblée Générale.

3. En vertu d'accords spéciaux à établir et afin de maintenir la paix mondiale, le Conseil de Sécurité aura à sa disposition des forces armées, chose qu'on avait refusé à la S.D.N., malgré les projets en ce sens dont le plus célèbre est celui de Tardieu. On avait pensé, non sans une certaine logique, qu'une institution qui prêchait le désarmement devait commencer par en donner l'exemple, que réunir des ressortissants des différents Etats sous la bannière de la S.D.N. serait assembler des nationalismes qui ne manqueront point de se heurter et de constituer ainsi une menace constante pour la paix, qu'enfin ces soldats du Droit risquaient eux-mêmes d'être battus par l'agresseur.

---

(23) La dernière Assemblée Générale de la S.D.N. s'est réunie à Genève du 8 au 18 avril 1946, et a pris un certain nombre de résolutions concernant la liquidation des biens et le transfert des activités de la S.D.N. C'est ainsi que le secrétaire général fut invité à transférer au Secrétariat de l'O.N.U., pour y être conservés, les documents concernant les traités, accords et autres instruments diplomatiques internationaux déposés au Secrétariat de la S.D.N. sauf ceux ayant trait au Bureau International du Travail, lesquels devront être remis à ce dernier organisme.

Signalons également la résolution suivante: «L'Assemblée rappelle le rôle de la S.D.N. en aidant l'Irak à passer du statut de pays sous mandat à celui de l'indépendance complète, et fait bon accueil à la fin du régime du mandat sur la Syrie, le Liban et la Transjordanie, lesquels depuis la dernière session de l'Assemblée sont devenus des membres indépendants de la communauté internationale».

4. Sous le régime du Pacte de la S.D.N., les sanctions ne pouvaient être appliquées effectivement contre l'agresseur qu'à la suite du vote unanime des membres. On aboutissait à ce résultat paradoxal que tout Etat quel que soit l'intérêt ou le peu d'intérêt qu'il avait dans la question pouvait empêcher en ce qui le concerne l'exécution des décisions prises par tous les autres membres de l'Assemblée. Dans la nouvelle Organisation, ce n'est point sur l'Assemblée Générale, mais sur le Conseil de Sécurité et plus particulièrement sur ses membres permanents que sont les cinq grandes Puissances, que repose le soin de garder la coopération nécessaire au maintien de la paix dans le monde.

5. La Charte de San Francisco crée un Conseil Economique et Social, organisme qui ne le cède pas en importance au Conseil de Sécurité, puisqu'il doit aider à la solution de problèmes économiques et sociaux, qui sont bien souvent à l'origine des guerres. Rien de pareil dans le Covenant de Genève; cela n'a cependant pas empêché la S.D.N. d'aboutir à des réalisations admirables en matière sociale et économique.

6. Les délibérations du Conseil de la S.D.N. étaient secrètes, celles du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée Générale de l'O.N.U. sont publiques. Cette publicité permet de renseigner l'opinion mondiale, mais certains orateurs pourraient être tentés d'exploiter la tribune dans un but de propagande.

7. Le régime de la tutelle créé par la Charte diffère sur certains points du système du mandat créé par le Covenant de Genève. De nouveaux territoires sans gouvernement autonome peuvent être placés en tutelle, à la suite d'accords volontaires, alors que le mandat ne pouvait s'appliquer qu'à d'anciens territoires ennemis; l'administration des territoires sous tutelle peut être directement confiée aux Nations Unies au lieu de l'être à une seule puissance comme sous le régime du mandat (24).

8. La Charte des Nations Unies s'occupe de tous les territoires sans gouvernement autonome (chapitres 6 et suivants), c'est-à-dire non seulement des régions placées sous le système de la tutelle, mais aussi des colonies et protectorats.

---

(24) Rien dans la Charte n'exclut la possibilité de confier l'administration d'un territoire sous tutelle à un organisme régional, la Ligue des Etats Arabes, par exemple.

III

La Commission préparatoire des Nations Unies

En même temps qu'était signée le 26 juin 1945 à San Francisco la Charte des Nations Unies, des «arrangements provisoires» (25) étaient conclus instituant une Commission préparatoire en vue de prendre les dispositions nécessaires pour la première session de l'organisation nouvelle. Cette Commission s'attela immédiatement à la tâche et sept semaines plus tard, soit le 16 août 1945, se tenait à Londres la première réunion du Comité exécutif de la dite Commission, composé de représentants de quatorze pays. Neuf semaines plus tard, le Comité exécutif rédigeait un rapport qui fut soumis à la seconde session de la Commission préparatoire qui eut lieu à Londres du 24 novembre au 22 décembre 1945.

Des représentants de 50 pays furent délégués à cette seconde session. Ce sont, en ce qui concerne les pays membres de la Ligue Arabe :

Arabie Séoudite: l'Emir Faisal ibn Abdel Aziz Al Séoud, ministre des Affaires étrangères; Sheikh Hafiz Wahba, ministre à Londres; Sayed Jamil Daoud, premier secrétaire à la Légation séoudite à Londres.

Egypte: Dr. Abdel Hamid Badaoui pacha, ministre des Affaires étrangères; Abdel Fattah Amr pacha, ambassadeur à Londres; Mamdouh Riad, président de la Commission des Affaires étrangères à la Chambre des députés.

Irak: Colonel Shakir el Wadi, chargé d'affaires à Londres; Awny el Khalidi, secrétaire de la Légation irakienne à Londres.

Liban: Camille Chamoun, ministre à Londres; Victor Khouri, conseiller à la Légation libanaise à Londres.

Syrie: Dr. Najib el Armanazi, ministre à Londres; Dr. Farid Zeineddine.

---

(25) v. texte anglais dans *Revue Egyptienne de Droit International*, p. 143 (Documents).

Les représentants élirent M. Eduardo Zuleta-Angel (Colombie), président de la Commission préparatoire et procédèrent à la constitution de huit Comités techniques. Dr. Abdel Hamid Badaoui pacha (Egypte) et Dr. Najib el Armanazi (Syrie) furent respectivement élus présidents du Comité 5 (juridique) et du Comité 7 (Société des Nations).

La Commission préparatoire aborda un grand nombre de questions parmi lesquelles : les règles de procédure en ce qui concerne l'Assemblée Générale, le Conseil de Sécurité, le Conseil Economique et Social, le Conseil de Tutelle, la Cour Internationale de Justice; l'enregistrement des traités et accords internationaux; les privilèges et immunités à accorder, en vertu de l'article 105 de la Charte de San Francisco, tant à l'organisation même des Nations Unies qu'aux représentants des différents pays et aux fonctionnaires; le Secrétariat; les arrangements budgétaires et financiers; le siège des Nations Unies; et enfin le transfert aux Nations Unies des activités et des biens de la Société des Nations (26).

Nous ne pouvons aborder dans cet aperçu l'examen de toutes ces questions. Nous ne donnerons que quelques détails sur certaines d'entre elles.

PRIVILEGES ET IMMUNITES.

On sait qu'un certain nombre d'institutions spécialisées, créées par des accords internationaux, jouissent de privilèges et immunités; c'est le cas du Fonds Monétaire International, de la Banque Internationale de reconstruction et de développement, de l'U.N.R.R.A., de l'Organisation pour l'alimentation et l'agriculture, de l'Organisation pour le transport terrestre dans l'Europe centrale. La Commission préparatoire suggère, autant que possible, l'unification de ces privilèges et immunités et de ceux à accorder en ce qui concerne les Nations Unies. Par ailleurs, dit-elle, aucune institution spécialisée ne peut requérir plus de privilèges et immunités que ceux accordés aux Nations Unies elles-mêmes. Ainsi les privilèges et immunités de celles-ci peuvent être considérés comme un maximum, les institutions spécialisées ne devant jouir que de ceux qui leur sont nécessaires pour l'accomplissement de leur tâche respective. Le principe général est qu'aucun privilège ou immunité ne doit être demandé s'il n'est réellement nécessaire.

---

(26) v. *Report of the Preparatory Commission of the United Nations* (PC/20. 23 december, 1945).

SECRETARIAT.

Certaines méthodes ont été recommandées afin «d'assurer à l'organisation, ainsi que le dit l'article 101 de la Charte de San Francisco, les services d'un personnel possédant les plus hautes qualités de travail, de compétence et d'intégrité», et pour permettre de réaliser un recrutement «sur une base géographique aussi large que possible».

Il a été également suggéré que le secrétaire général fût nommé pour une période de cinq ans.

SIEGE DES NATIONS UNIES.

Pendant une semaine, la question fut âprement débattue: serait-ce la vieille Europe? serait-ce le Nouveau-Monde? Au moment de passer au vote, la Commission a dû décider s'il serait public ou secret. Par 26 voix y compris celle des Etats-Unis d'Amérique, contre 24, il fut entendu que le vote serait public. Puis, par 30 voix contre 14 et 6 abstentions, le futur siège permanent fut fixé aux Etats-Unis, sans désignation de la ville, les différentes municipalités américaines devant présenter leurs propositions à ce sujet (27).

Il est intéressant d'indiquer dans quel sens les différents pays ont donné leur voix.

Les pays qui ont voté contre sont: l'Afrique du Sud, l'Arabie Séoudite, la Belgique, le Canada, le Danemark, la France, la Grande-Bretagne, la Grèce, l'Irak, le Liban, le Libéria, le Luxembourg, la Norvège et les Pays-Bas.

Les pays qui se sont abstenus sont: la Colombie, l'Equateur, l'Ethiopie, la Nouvelle-Zélande, la Syrie et les Etats-Unis d'Amérique.

---

(27) Relevons que, par la suite, une commission d'enquête nommée par l'Assemblée Générale des Nations Unies s'étant rendue aux Etats-Unis pour y choisir le lieu le plus favorable à l'établissement du siège de l'O.N.U., a fait certaines propositions. Aucune décision n'a été prise, mais New-York a été choisi comme siège provisoire. Notons que certaines délégations, en particulier la délégation française, firent une nouvelle tentative, à la séance de la Commission du 9 février 1946, pour que l'O.N.U. choisisse son siège en Europe.

Les pays qui ont voté pour peuvent être divisés en trois groupes :

1) Des Etats rattachés géographiquement ou économiquement au Nouveau-Monde : Argentine, Australie, Bolivie, Brésil, Chili, Cuba, République dominicaine, Guatémala, Haïti, Honduras, Mexique, Nicaragua, Panama, Paraguay, Pérou, Philippines, Salvador, Uruguay, Vénézuela.

2) Des Etats de l'Europe Orientale et Centrale : l'U.R.S.S., l'Ukraine, la Biélorussie, la Tchécoslovaquie, la Pologne et la Yougoslavie.

3) Cinq autres puissances orientales ou extrêmes-orientales : la Chine, l'Egypte, l'Inde, l'Iran et la Turquie.

IV

La première session de l'Organisation des Nations Unies

La Commission préparatoire comprenant des représentants de 51 pays a tenu une troisième session à Londres, le 10 janvier 1946, toujours sous la présidence du Dr. Eduardo Zuleta-Angel (Colombie).

Les délégations des pays membres de la Ligue Arabe étaient composées comme suit :

Arabie Séoudite.

Délégués: l'Emir Faisal ibn Abdel Aziz, ministre des Affaires étrangères; sheikh Hafiz Wahba, ministre à Londres.

Egypte.

Délégués: Dr. Abdel Hamid Badaoui pacha, ministre des Affaires étrangères; Abdel Fattah Amr pacha, ambassadeur d'Egypte à Londres; Mamdouh Riad, président de la Commission des Affaires étrangères à la Chambre des députés.

Délégués remplaçants: Mahmoud Mohamed el-Darwiche, sous-secrétaire d'Etat; Ahmed Saroit bey, secrétaire général au ministère des Affaires étrangères.

Irak.

Délégué: Ali Jawdat Al-Ayoubi, ministre plénipotentiaire à Washington.

Délégués remplaçants: Shaker el-Wadi, chargé d'affaires à la Légation irakienne à Londres.

Délégués adjoints: Sayed Nadim el-Pachachi, directeur général du ministère de l'Economie; Abdel Mejid Abbas, professeur adjoint à la Faculté de droit à Bagdad; Baha el-Din Awni, conseiller légal au ministère des Affaires étrangères; Amin Mumayiz, secrétaire à la Légation irakienne à Londres.

Liban.

Délégués: Hamid bey Frangié, ministre des Affaires étrangères; Riad bey el-Solh, député et ex-président du Conseil; Youssef bey Salem, ministre de l'Intérieur; Camille Chamoun, ministre libanais à Londres.

Délégués remplaçants: Dr. Victor Khouri, conseiller à la Légation libanaise; Nadim Dimechkié, conseiller commercial à la Légation libanaise.

Syrie.

Délégués: Farès el-Khouri, président de la Chambre syrienne; Dr. Najib el-Armanazi, ministre à Londres; Nazem el-Koudsi, ministre à Washington; Dr. Farid Zeineddine.

D'après les «arrangements provisoires», la Commission préparatoire ne devait cesser d'exister qu'après l'élection du secrétaire général.

A. - Elections et nominations.

I.- ASSEMBLEE GENERALE.

Président : M. Paul-Henri Spaak, ministre des Affaires étrangères de Belgique (28).

Vice-Présidents : les présidents des délégations de l'Afrique du Sud, de la Chine, des Etats-Unis d'Amérique, de la France, de la Grande-Bretagne, de l'U.R.S.S. et du Vénézuela.

A.- Comités principaux :

Comité 1 (politique et securité) : M. Dmitro Z. Manuilsky (Ukraine), président; M. Joseph Bech (Luxembourg), vice-président; Dr. Homero Viteri Lafronte (Equateur), rapporteur.

Comité 2 (économique et financier) : M. Waclaw Konderski (Pologne), président; M. Pedro Lopez (Philippines), vice-président; M. Eduardo del Portillo (Bolivie), rapporteur.

Comité 3 (social, humanitaire et culturel) : M. Peter Fraser (Nouvelle-Zélande), président; M. Fernando Soto Harrison

(28) La candidature de M. Trygve Lie (Norvège) avait été présentée et M. Manuilsky (Ukraine) avait proposé de l'élire par acclamation. La proposition fut mise aux voix: 15 délégués se prononcèrent pour une élection au scrutin secret, 9 pour le vote par acclamation. M. Spaak fut finalement élu au scrutin secret par 28 voix contre 23.

(Costa Rica), vice-président; Mme. Frieda Dalen (Norvège), rapporteur.

Comité 4 (tutelle) : Dr. Roberto E. MacEachen (Uruguay), président; M. Blatta Ephrem Tewelde Medhen (Ethiopie), vice-président; Dr. Ivan Kerno (Tchécoslovaquie), rapporteur.

Comité 5 (administratif et budgétaire) : M. Farès el-Khoury (Syrie), président; Dr. Ales Bebler (Yougoslavie), vice-président; M. Thanassis Aghnides (Grèce), rapporteur.

Comité 6 (légal) : Dr. Roberto Jiménez (Panama), président; M. Per Federspiel (Danemark), vice-président; M. J.E. Read (Canada), rapporteur.

B.- Comités de procédure:

Comité général: les président et vice-présidents de l'Assemblée Générale; les présidents des six comités principaux.

Comité des lettres de créance: les représentants du Danemark (présidence), de l'Arabie Séoudite. de la Bielorussie, de la Chine, de la France, du Haïti, du Paraguay, des Philippines et de la Turquie.

C.- Comité permanent:

Comité consultatif pour les questions administratives et budgétaires: (les membres doivent être élus lors de la seconde partie de la première session de l'Assemblée Générale).

Comité des contributions: MM. J.P. Bridgen (Australie), Seymour Jacklin (Afrique du Sud), Martinez Cabanas (Mexique) et Nicolai V. Orlov (U.R.S.S.), élus pour trois ans; MM. M. Baumont (France), Cecil Kisch (Grande-Bretagne), Sayid Nedim el Pachachi (Iraq), élus pour deux ans; MM. Paul H. Appleby (Etats-Unis), Chi Chao-ting (Chine), Pavle Lukin (Yougoslavie), élus pour un an.

D.- Comités «ad hoc»:

Comité pour la S.D.N.: M. Erik Andreas Colban (Norvège), président; Sheikh Hafiz Wahba (Arabie Séoudite), vice-président; M. H.T. Andrews (Afrique du Sud), rapporteur.

Comité du siège de l'O.N.U.: Dr. Eduardo Zuleta Angel (Colombie), président; M. L.D. Wilgress (Canada), vice-président; M. Nasrullah Entezam (Iran), rapporteur.

Secrétaire général (29).

M. Trygve Lie (Norvège).

Par la suite, le secrétaire général, en vertu des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article 101 de la Charte, a nommé: M. Arkadi Sobolev (U.R.S.S.), secrétaire général adjoint du Conseil de Sécurité; M. Adrian Pelt (Hollande), secrétaire général adjoint, chargé de la Conférence et des services généraux; M. Benjamin Cohen, secrétaire général adjoint, chargé de l'Information; M. Henri Laugier (France), secrétaire général adjoint, chargé des Affaires sociales; M. Ivan Kerno (Tchécoslovaquie), secrétaire général adjoint, chargé des Affaires légales; M. Victor Hoo (Chine), secrétaire général adjoint, chargé de la Tutelle; M. A.D.K. Owen (Grande-Bretagne), directeur du secrétariat général; M. Abraham H. Feller (Etats-Unis), directeur, conseiller général du secrétariat.

II.- CONSEIL DE SECURITE.

Membres permanents: les représentants des cinq grandes Puissances.

Membres non-permanents: Australie, Brésil et Pologne (élus pour deux ans); Egypte, Mexique et Hollande (élus pour un an).

Président en activité: M. Norman J.O. Makin (Australie) (30).

Comité de la bombe atomique. Les onze membres du Conseil de Sécurité et le Canada.

Comité d'état-major. Les chefs d'état-major des cinq grandes Puissances.

---

(29) Dans le Covenant de Genève se trouvait inscrit le nom du premier secrétaire général, sir Eric Drummond. Pareille désignation n'a pas été faite dans la Charte de San Francisco. Relevons qu'on a parlé, pour ce poste important, des candidatures de M. Paul-Henri Spaak, ministre des Affaires étrangères de Belgique; de M. Jan Masaryk, ministre des Affaires étrangères de Tchécoslovaquie; de M. van Zeeland, ancien président de Conseil belge; de M. Lester B. Pearson, ambassadeur du Canada à Washington; de M. Eden, etc.

(30) L'article 9 des règles provisoires de procédure décident que «la présidence du Conseil de Sécurité sera assumée à tour de rôle par les membres du Conseil d'après l'ordre alphabétique anglais de leurs noms: chaque président exercera pendant la durée d'un mois».

III.- Conseil Economique et Social.

Il se compose de dix-huit membres : Belgique, Canada, Chili, Chine, France et Pérou (élus pour trois ans) ; Cuba, Grande-Bretagne, Indes, Norvège, Tchécoslovaquie, U.R.S.S. (élus pour deux ans) ; Colombie, Etats-Unis d'Amérique, Grèce, Liban, Ukraine, Yougoslavie (élus pour un an).

Président en activité : Sir H. Ramaswami Mudaliar (Indes).

IV.- Cour Internationale de Justice.

Les membres de la Cour sont élus par l'Assemblée Générale et par le Conseil de Sécurité des Nations Unies sur une liste de candidats présentée par les groupes nationaux de la Cour Permanente d'Arbitrage, chaque groupe ne pouvant présenter plus de quatre personnes dont deux au plus de sa nationalité (articles 4 et 5 du Statut).

Nous donnons ci-après la composition des groupes nationaux des pays membres de la Ligue Arabe, ainsi que le nom des candidats proposés par eux.

Arabie Séoudite.

Groupe national: Emir Faisal, Sheikh Hafiz Wahba.

Candidats: Abdel Hamid Badaoui pacha, Yussouf Zulficar pacha.

Egypte.

Groupe national: Abdel Hamid Badaoui pacha, Abdel Aziz Fahmy pacha, Moustafa Mohamed pacha, Yussouf Zulficar pacha.

Candidats: Abdel Hamid Badaoui pacha, Yussouf Zulficar pacha.

Irak.

Groupe national: Nasrat al-Farisy, Saleh Jabur, Muzahim Pachachi, Anton Shammas.

Candidats: Nasrat al-Farisy, Abdel Hamid Badaoui pacha, Saleh Jabur et Yussouf Zulficar pacha.

Liban.

Groupe national: Hamid Frangié, Choucri Cardahi, Soubhi Nahmassani, Sami Solh.

Candidats: Choucri Cardahi, Philadelpho de Azevedo (Brésil), Abdel Hamid Badaoui pacha.

Syrie.

Groupe national: Farès al-Khouri...

Candidats: Farès al-Khouri, Abdel Hamid Badaoui pacha, Yussouf Zulficar pacha.

Les groupes nationaux, au nombre de 51, proposèrent 78 candidats, parmi lesquels l'Assemblée Générale et le Conseil de Sécurité élirent les 15 membres composant la Cour. En principe, les membres sont élus pour neuf ans, mais l'article 13 du Statut de la Cour décide que pour les juges désignés à la première élection, les fonctions de 5 d'entre eux prendront fin au bout de trois ans, et celles de 5 autres au bout de six ans. Les juges nommés pour une période inférieure à neuf ans ont été désignés par voix de tirage au sort. Voici la liste des 15 magistrats élus, avec une brève notice biographique.

pour trois ans:

Abdel Hamid Badaoui pacha (Egypte).

Né en 1887. Licencié en droit (1908); docteur en droit de l'Université de Grenoble (1912); docteur «honoris causa» de l'Université Fouad 1er (1934). A successivement occupé les fonctions de: professeur à la Faculté de droit; conseiller royal (1922-26); chef du Contentieux de l'Etat (1926-40); délégué à plusieurs Conférences internationales; ministre des Finances (1941); sénateur (1941); ministre des Affaires étrangères (1945).

Mo Hsu (Chine).

Né le 22 octobre 1893. A fait ses études à l'Université de Peiyang et à celle de Washington; examens diplomatiques et consulaires (1919); professeur de droit international à l'Université de Nankai (1922-26); juge à Shangai, puis président de Cour à Chinkiang (1927); sous-secrétaire d'Etat aux Affaires étrangères (1931-41); envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire en Australie (1941-45).

John E. Read (Canada).

Né le 5 juillet 1888. Membre du Barreau (1913); professeur de droit à l'Université de Dalhousie (1924); représentant du Canada dans plusieurs Conférences impériales et internationales.

Bohdan Winiarski (Pologne).

Professeur de droit international à l'Université de Poznan.

Milovan Zoricic (Yougoslavie).

Né le 31 mai 1884 à Zagreb. Docteur en droit de l'Université de Zagreb; conseiller légal du gouvernement Croate et Slovène (1910); président du gouvernement de Zagreb (1918); président de la Cour administrative (1929); membre de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye (1935).

pour six ans:

Isidro Fabella Alfaro (Mexique).

Né le 25 juin 1882. Depuis 1915 ambassadeur extraordinaire et ministre plénipotentiaire auprès de plusieurs pays d'Europe et d'Amérique; professeur de droit public et de droit international à l'Université de Mexico; gouverneur de l'Etat de Mexico (1942-45); auteur d'un certain nombre d'ouvrages en langue espagnole sur la diplomatie.

Green H. Hackworth (Etats-Unis d'Amérique).

Né en 1883. Conseiller légal du Département de l'Etat depuis 1925; représentant des Etats-Unis à plusieurs Conférences de droit international; auteur du «Digest of International Law».

Helge Klaestad (Norvège).

Né en 1885. Docteur en droit de l'Université d'Oslo; études de droit maritime et de droit international privé en Angleterre, en France et en Italie (1915-18); membre de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye (1929); conseiller à la Cour suprême (1931); membre d'un grand nombre de tribunaux d'arbitrage, de comités législatifs et de commissions de négociations de traités.

Sergei Borisovich Krylov (U.R.S.S.).

Né en 1898. Docteur en droit; professeur à l'Université de Léningrad; auteur d'ouvrages de droit international.

Charles de Visscher (Belgique).

Né le 2 août 1884. Professeur à la Faculté de droit de l'Université de Gand (1911) et à celle de Louvain (1930); conseiller juridique du ministère des Affaires étrangères (1919); membre de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye (1923); directeur de la «Revue de droit international et de législation comparée» depuis 1920; auteur d'un grand nombre d'études dont la plupart ont été publiées dans le «Recueil des Cours de l'Académie de droit international de La Haye»; ministre sans portefeuille dans le Gouvernement belge (1944-45).

pour neuf ans :

Alejandro Alvarez (Chili).

Docteur en droit de l'Université de Paris; membre de plusieurs **instituts de droit international** tant en Europe qu'en Amérique; co-fondateur de «The American Institute of International Law» et de «l'Institut des Hautes Etudes internationales» de Paris (1921); représentant du Chili dans plusieurs Congrès et Conférences de droit international; membre de la Cour Permanente d'Arbitrage de La Haye (1907-20); auteur d'une centaine d'ouvrages sur le droit international, dont près d'une vingtaine en langue française. Son dernier ouvrage en français est «Le continent américain et la codification du droit international» (Paris, 1938).

J. Philadelpho de Barros Azevedo (Brésil).

Né le 13 mars 1894. Etudes de droit à l'Université du Brésil; professeur de droit civil; représentant du Brésil au Congrès de droit comparé (1934); membre de la Commission chargée de la codification du droit civil brésilien (1940); membre de la Cour suprême du Brésil (1942).

Jules Basdevant (France).

Né le 15 avril 1877. Docteur en droit; agrégé des Facultés de droit (section de droit public); professeur de droit international public à la Faculté de droit de Grenoble (1907-18); nommé à la chaire de droit **international** et d'histoire des traités à la Faculté de droit de Paris (1922); puis à la chaire de droit des gens (1924); agent du gouvernement français dans plusieurs différends soumis à l'arbitrage; auteur d'ouvrages de droit international, en particulier, de recueils de traités.

Jose Gustavo Guerrero (El Salvador).

Né le 26 juin 1876. Docteur en droit; ministre du San Salvador en Italie, Espagne et France (1912-30); délégué à des Conférences internationales; membre du Comité des experts pour la codification progressive du droit international; ministre des Affaires étrangères; président d'Assemblée à la S.D.N.; président de la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye (1937-46); auteur de «La codification du droit international» (1930), «L'ordre international» (1945), etc.

Arnold Duncan McNair (Grande-Bretagne).

Né le 4 mars 1885. Gradué de l'Université de Cambridge (1909); barrister-at-Law de Gray's Inn; «Reader» en droit international public à l'Université de Londres (1926-27); remplaçant à la IIIe session du Comité d'experts de la Société des Nations pour la Codification progressive du droit international; auteur de «Legal effects of War» (1920, 1944); «Law of the Air» (1932); «Law of treaties» (1938), etc.

B. - Les travaux de l'Assemblée Générale.

Diverses questions furent inscrites à l'ordre du jour de l'Assemblée. Nous passerons rapidement en revue certaines d'entre elles.

LE PROBLEME DES REFUGIES.

Le problème des réfugiés a été inscrit à l'ordre du jour de l'Assemblée Générale à la requête de la Grande-Bretagne, comme une question urgente. Après discussion, la délégation britannique limita sa proposition à la recommandation que le problème des réfugiés fût renvoyé devant le Conseil Economique et Social pour un examen détaillé.

Mme Roosevelt, qui représentait les Etats-Unis d'Amérique, proposa le 5 février une motion tendant à concilier les propositions faites par la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et l'U.R.S.S. et qui consistait à soumettre la question au Conseil Economique et Social, afin d'y être discutée par un Comité spécial, certains principes devant toutefois guider le dit Conseil: les réfugiés (en dehors des criminels de guerre, des «quislings» et des traîtres) ne peuvent être contraints à retourner à leur pays d'origine, mais pareil retour devra être encouragé; aucune action ne peut être prise en vue d'empêcher la punition des criminels de guerre conformément aux accords internationaux; le sort des réfugiés ayant exprimé des raisons valables pour ne point retourner à leur pays d'origine, doit être confié à un organisme spécial.

Après de longs efforts, on aboutit à un accord reproduisant les lignes essentielles de la proposition des Etats-Unis.

Il est intéressant de relever une intervention faite par *Dr. Abdel Majid Abbas* (Irak). Le représentant de la Pologne ayant soutenu que le problème des réfugiés juifs ne pouvait pas être séparé de la question palestinienne, le délégué de l'Irak soutint fortement le contraire.

«Il est vrai, dit-il, qu'avant et pendant la seconde guerre mondiale, beaucoup de Juifs européens furent l'objet de mesures discriminatoires et persécutés. Cette situation que nous avons toujours eue en horreur et condamnée, a poussé beaucoup de Juifs à tourner leurs regards vers la Palestine comme un lieu possible de refuge. Etant donné les conditions malheureuses qui prévalent en Palestine, cela ne peut qu'accentuer la lutte entre un peuple qui a vécu pendant des siècles sur la terre de son foyer et les nouveaux venus... A présent que la guerre est terminée et que la Charte impose aux Nations

Unies d'assurer le respect des droits de l'homme et des libertés essentielles individuelles, sans distinction de race, de couleur, de religion ou de sexe, nous pensons que les Juifs d'Europe doivent jouir des mêmes droits. Ils cessent, par conséquent, d'être des réfugiés qui doivent fuir leur pays à cause des mauvais traitements qu'on leur inflige. Si toutefois, en dépit de ces garanties, certains Juifs désirent quitter leur pays pour se rendre en Palestine ou ailleurs, en raison d'une préférence personnelle ou d'aspirations politiques, et non par nécessité, ces Juifs ne sauraient rentrer dans la catégorie des réfugiés».

LES CRIMINELS DE GUERRE.

L'article 27 de la Charte du Tribunal militaire international, à laquelle l'Uruguay a adhéré, stipule que «le Tribunal aura le droit d'infliger à l'inculpé reconnu coupable, la peine de mort ou toute autre peine qu'il estimera juste» (31). Or, M. Roberto MacEachen, délégué de l'Uruguay, soumit le 5 février une proposition demandant que la peine de mort ne puisse être prononcée contre les criminels de guerre, pour la raison que cette peine est moins sévère que celle d'une détention perpétuelle. Le délégué expliquait, par ailleurs, que la peine capitale avait été abolie par la constitution de l'Uruguay et que son pays n'a jamais signé et ne signera jamais un traité d'extradition avec un Etat qui appliquerait à l'extradé la peine capitale.

Cette proposition fut si mal accueillie que M. Benjamin Fernandez Y Medina, un autre délégué de l'Uruguay, la retira de l'ordre du jour, en se réservant toutefois la faculté de revenir sur cette question après instructions complémentaires de son gouvernement.

Par contre, l'Assemblée Générale adopta à l'unanimité la résolution suivante :

Prenant acte de la Déclaration de Moscou du 1er. novembre 1943 faite par le Président Roosevelt, le Maréchal Staline et M. Churchill concernant les atrocités commises par l'ennemi au cours de la guerre. et de la déclaration faite par certains gouvernements alliés les 13 janvier et 18 décembre 1942 en ce qui concerne cette matière;

Prenant note des lois et usages de guerre établis par la Convention de La Haye de 1907;

Prenant note de la définition des crimes de guerre, des crimes contre la paix et des crimes contre l'humanité contenue dans la Charte du Tribunal militaire international du 8 août 1945;

(31) v. *Revue Egyptienne de Droit International*, 1945, p. 287 (Documents).

Croyant que certains criminels de guerre continuent à éviter la justice dans les territoires de certains pays;

Recommande aux membres des Nations Unies de prendre toutes les mesures nécessaires afin de faire arrêter les criminels de guerre responsables d'avoir volontairement participé aux crimes ci-dessus et de les faire renvoyer dans les pays où ils ont perpétré leurs abominables actions, afin qu'ils soient jugés et punis selon les lois de ces pays;

Fait appel aux gouvernements des Etats qui ne sont pas membres des Nations Unies de prendre toutes les mesures nécessaires pour que ces criminels se trouvant sur leurs territoires, soient appréhendés et renvoyés dans les pays où les crimes ont été commis, afin d'y être jugés et punis selon les lois de ces pays.

La question espagnole.

Le 9 février 1946, l'Assemblée adopta une motion du Panama, amendée par la Norvège, demandant que les Nations Unies se conforment à la lettre et à l'esprit des déclarations de San Francisco et de Postdam, dans leurs relations avec l'Espagne.

Rappelons qu'à San Francisco, il avait été décidé qu'on ne saurait admettre au sein de la nouvelle organisation «les Etats dont les régimes ont été installés avec l'aide des forces militaires des pays qui ont lutté contre les Nations Unies, tant que ces régimes seront au pouvoir».

A la Conférence de Postdam, les trois grandes Puissances avaient déclaré qu'ils n'appuieraient pas une demande d'admission du présent gouvernement espagnol, «lequel, ayant été fondé avec l'appui des puissances de l'Axe, ne possède pas, en raison de ses antécédents et de son étroite association avec les Etats agresseurs, les titres nécessaires pour justifier son admission».

La crise alimentaire.

L'Assemblée adopta à l'unanimité le projet de résolution déposé par les cinq grandes Puissances et tendant à dresser un inventaire de tous les stocks alimentaires existant actuellement dans le monde et de mettre à la disposition des pays d'Europe et d'Asie menacés par la famine, les ressources dont ils ont le plus besoin.

L'U.N.R.R.A.

L'Assemblée Générale vota une motion ayant trait à cet organisme. Pour la commodité de notre exposé, nous en parlons ci-après au chapitre V traitant des institutions spécialisées.

LES ORGANISMES SYNDICAUX.

L'article 70 de la Charte prévoit que le Conseil Economique et Social «peut prendre toutes dispositions pour que des représentants des institutions spécialisées participent, sans droit de vote, à ses délibérations». Par application de cette disposition, l'Assemblée invita la Fédération Syndicale Mondiale, l'American Federation of Labour et l'Association Internationale Coopérative à fournir leur collaboration. Un amendement soviétique proposant que seule la F.S.M. soit admise au Conseil Economique et Social a été repoussé par 26 voix contre 12.

LES TERRITOIRES SOUS TUTELLE.

La constitution du Conseil de Tutelle a dû être différée jusqu'à la négociation d'accords entre les Etats intéressés, et leur approbation soit par l'Assemblée Générale au cas où les territoires sous tutelle ne présentent pas d'intérêt stratégique, soit par le Conseil de Sécurité dans l'hypothèse contraire.

Toutefois la Grande-Bretagne déclara à l'Assemblée Générale vouloir entreprendre des négociations en vue de placer le Tanganyika, le Cameroun et le Togo sous le système de tutelle. Pareilles déclarations furent faites par la Belgique en ce qui concerne le Rouanda-Ourundi, par l'Australie en ce qui concerne la Nouvelle-Guinée et Nauru, par la Nouvelle-Zélande en ce qui concerne le Samoa, et par la France en ce qui concerne le Cameroun et le Togo.

La Grande-Bretagne déclara par la suite que des mesures étaient prises afin d'accorder l'indépendance à la Transjordanie, et que les propositions en ce qui concerne la Palestine devaient attendre le rapport de la Commission d'enquête anglo-américaine (32).

L'Assemblée Générale accueillit avec satisfaction ces déclarations, invita les Etats intéressés à négocier des accords entre eux en ce qui concerne les territoires destinés à être placés sous le régime de tutelle (art. 79 de la Charte), et formula l'espoir que les aspirations politiques, économiques, sociales et culturelles des peuples non-autonomes seraient réalisées.

---

(32) L'indépendance de la Transjordanie a été reconnue par la Grande-Bretagne dans le traité d'amitié et d'alliance signé avec ce pays le 22 mars 1946. Quant au rapport de la Commission d'enquête sur la Palestine, il a été publié le 30 avril 1946.

PROCHAINE REUNION.

Le 16 février 1946, l'Assemblée Générale clôtura ses travaux et décida de les reprendre le 3 septembre prochain : cette reprise est considérée comme étant la deuxième partie de la première session.

C. - Les travaux du Conseil de Sécurité.

Le Conseil de Sécurité se réunit pour la première fois le 17 janvier 1946. Au cours de ses 23 séances, dont la dernière eut lieu le 16 février, un grand nombre de questions furent abordées. Nous n'insisterons que sur celles intéressant plus particulièrement les pays membres de la Ligue Arabe.

LA QUESTION IRANIENNE.

Le 19 janvier, le Gouvernement iranien envoyait une communication demandant de soumettre au Conseil de Sécurité l'intervention de l'U.R.S.S. dans les affaires intérieures de l'Iran, particulièrement dans la province d'Azerbaidjian, créant ainsi une situation pouvant conduire à un désaccord international.

La question fut discutée par le Conseil les 28 et 30 janvier 1946.

Sur la proposition de M. Edward Stettinius (Etats-Unis), du Dr. Wellington Koo (Chine), de M. Bidault (France), du Dr. van Kleffens (Pays-Bas) et de M. Modzelewski (Pologne), le Conseil de Sécurité prit acte de la volonté des deux parties de résoudre leurs différends par voie de négociations directes, exprima l'espoir qu'une solution équitable sera atteinte et conserva le droit de s'enquérir du progrès de ces négociations à tout moment.

LA QUESTION DE LA GRECE.

M. Vichinsky délégué de l'U.R.S.S., soutint que la présence des troupes britanniques en Grèce créait un danger pour la paix mondiale.

La question aboutit à une impasse à la séance du 4 février. M. Ernest Bevin demandait au Conseil le vote d'une déclaration que la paix n'était point menacée. Les délégués des Etats-Unis, de la France, de la Pologne et des Pays-Bas soutinrent le point de vue britannique, mais M. Vichinsky déclara qu'il exercerait son véto afin d'empêcher pareille déclaration.

M. Mamdouh Riad proposa alors de considérer l'affaire de la Grèce comme un «différend» et non comme une «situation», ce qui priverait les délégués de la Grande-Bretagne et de l'U.R.S.S. du droit de vote. Il ajouta que la qualification de cette affaire était une question de procédure pour laquelle, selon l'article 27 de la Charte, le vote affirmatif de tous les membres permanents n'était point nécessaire (33).

M. Vichinsky soutint que pour décider si l'on se trouvait ou non en présence d'une question de procédure, l'accord unanime des cinq membres permanents était nécessaire.

Ce n'est qu'à la cinquième réunion, que les délégués britannique et soviétique firent des concessions mutuelles et acceptèrent le compromis proposé par M. Stettinius, délégué des Etats-Unis. M. Vichinsky ne devait point insister sur son accusation que la Grande-Bretagne mettait en danger la paix mondiale, ni sur sa demande du retrait immédiat des troupes britanniques de Grèce. Quant à M. Bevin, il ne devait pas insister sur la demande d'un verdict d'innocence ou de culpabilité. Le Conseil de Sécurité prit acte de ces déclarations et passa à l'ordre du jour.

Signalons que M. Vichinsky sachant qu'au cas où la question aurait été qualifiée de «différend», il n'aurait pu exercer son droit de véto et pressentant un vote favorable à la Grande-Bretagne, soutint que cette question constituait une «situation» et le Conseil lui donna raison sur ce point. C'est ce qui explique la formule du compromis puisque tant la Grande-Bretagne que la Russie pouvaient, par leur véto, empêcher le vote d'une décision quelconque.

L'AFFAIRE INDONESIENNE.

Elle a été soulevée par la délégation ukrainienne. On sait que des troupes britanniques, attaquées par des nationalistes indonésiens, ont effectué contre eux des opérations militaires et ont utilisé, dans des circonstances exceptionnelles, des contingents japonais afin de rétablir l'ordre.

Le Conseil de Sécurité fut saisi de deux motions qui furent cependant rejetées à une forte majorité : celle de l'Ukraine demandant l'envoi d'une commission d'enquête et celle de l'Egypte qui, tout en recommandant l'ajournement d'une décision définitive du Conseil, demandait que «les troupes britanniques ne devaient en

---

(33) Pour l'interprétation à donner à l'article 27 de la Charte et au droit de véto, v. *supra*, p. 9.

aucune circonstance être employées contre le mouvement national indonésien».

En définitive, aucune résolution n'a été votée et le Conseil passa à l'ordre du jour.

LA DEMANDE DE L'ALBANIE.

On sait que l'Assemblée constituante issue des élections du peuple albanais du 2 décembre 1945 proclama la république et confirma, dans sa charge de chef d'Etat, Enver Hodja, ancien attaché à la Légation albanaise de Bruxelles, qui avait organisé en 1942 à l'intérieur du pays le Front de la Libération nationale et qui, en octobre 1944, s'était fait nommer président du gouvernement provisoire et chef de l'armée. Le gouvernement de Tirana présenta ensuite une demande d'admission à l'O.N.U. Conformément à l'article 4 de la Charte qui prévoit que l'admission «se fait par décision de l'Assemblée Générale sur recommandation du Conseil de Sécurité», celui-ci fut saisi de la demande de l'Albanie, mais sur la proposition de M. Stettinius (Etats-Unis), il en renvoya l'examen au moment où les Nations Unies seront installés à leur siège provisoire.

LA SYRIE ET LE LIBAN.

Le 5 février, le Liban et la Syrie ont présenté une note conjointe concernant l'évacuation des troupes étrangères de leur territoire.

La discussion de cette question commença devant le Conseil de Sécurité le 14 février.

La première séance est toute entière consacrée à la discussion de questions de procédure.

M. Makin (Australie), président en exercice, relève que la note syro-libanaise parle de «différend» et non d'une «situation», mais que le Conseil de Sécurité ne peut décider de la nature de la question qui lui est soumise qu'après avoir entendu l'exposé des parties intéressées.

M. Mamdouh Riad (Egypte) soutient que la qualification «différend» ou «situation» est une question de procédure et non une question de fond, et que, par conséquent, le droit de véto ne peut être exercé. Une motion en ce sens est, après discussions, renvoyée à plus tard pour examen.

Le lendemain, 15 février, commencèrent les discussions sur le fond même de la note syro-libanaise.

M. Hamid Frangié (Liban) fait l'historique des négociations qui se sont déroulées entre les Etats du Levant, la France et la Grande-Bretagne, en vue de l'évacuation des troupes étrangères. Il souligne que la requête syro-libanaise est basée sur deux faits: 1° la Syrie et le Liban constituent deux Etats indépendants; ils ont signé la Déclaration des Nations Unies et ont été admis comme membres de l'O.N.U.; aucune limitation à leur souveraineté ne peut être invoquée; 2° la présence des troupes françaises et britanniques n'est justifiée ni par l'état de guerre, ni par l'existence d'accords, de traités ou d'une entente quelconque. Les négociations entreprises afin d'obtenir le retrait simultané de ces troupes n'ont pas abouti, mais les gouvernements syrien et libanais ont reçu notification d'un accord conclu entre la France et la Grande-Bretagne en date du 13 décembre 1945. Il cite une phrase de ce traité ainsi conçue:

> «Le programme d'évacuation sera établi de telle sorte qu'il assurera le maintien au Levant d'éléments suffisants pour garantir la sécurité jusqu'au moment où l'organisation des Nations Unies aura statué sur le dispositif de sécurité de cette zone. Jusqu'à ce que cette mise en place soit effectuée, le gouvernement français conservera des éléments regroupés au Liban.»

Cette disposition, dit-il, est incompatible avec les principes de la Charte et contraire à la souveraineté des deux pays.

Il déclare que la situation constitue une menace pour la paix internationale, car la présence des troupes étrangères sur le territoire d'un Etat indépendant, surtout contre le voeu de cet Etat, a toujours été un acte d'autorité. On peut soutenir que les Etats du Levant constituent deux petites puissances, mais ceci n'est pas un argument pour le maintien des troupes étrangères.

Il termine en demandant que le Conseil prenne une résolution recommandant «le retrait immédiat, total et simultané des troupes étrangères actuellement stationnées sur les territoires syrien et libanais».

M. Farès el-Khoury (Syrie) attaque l'accord franco-britannique du 13 décembre, car celui-ci implique notamment: 1° que les troupes françaises et anglaises seront maintenues pendant une durée indéterminée; 2° que leur retrait dépendra non de raisons techniques, mais de considérations entre les parties intéressées. Il souligne

que cet accord a été conclu sans consultation avec les gouvernements des Etats du Levant et demande que toutes les forces armées étrangères soient retirées de territoire de ces Etats et qu'une date limite, basée uniquement sur des considérations techniques, soit fixée à ce retrait.

M. Georges Bidault (France) déclare que tant que l'état de guerre persiste dans plusieurs parties du monde et que la paix n'est pas encore signée, et que tant que des troupes alliées occupent des territoires loin de leurs foyers, il n'y a rien de suspect dans le fait de garder des troupes au Levant.

Les gouvernements français et britannique, continue-t-il, désirent faire comprendre clairement qu'ils sont disposés à procéder immédiatement à l'évacuation de leurs troupes de Syrie et du Liban, en soumettant la question au Conseil des Nations Unies en vue de décider de l'arrangement international nécessaire au maintien de la sécurité dans cette partie du monde.

L'accord du 13 décembre 1945, affirme-t-il, n'est pas interprété par les signataires comme impliquant l'intention de maintenir sans limitation de temps des effectifs au Levant et, à défaut d'une décision du Conseil de Sécurité, le gouvernement français est disposé à examiner la question avec les gouvernements syrien et libanais pour fixer, d'accord avec eux, les modalités de cette solution.

Il demande en conséquence aux représentants des Nations Unies «compte tenu des efforts poursuivis pour amener la Syrie et le Liban à l'indépendance, de faire confiance à la France de concert avec la Grande-Bretagne pour assurer le règlement de ce problème».

Sir Alexander Cadogan (Grande-Bretagne) assure les gouvernements syrien et libanais que le gouvernement britannique sympathise avec leur désir de voir les troupes anglaises retirées du pays. Il explique que les troupes britanniques et celles de la France libre ont pénétré au Levant en vue d'empêcher les Allemands d'utiliser les aérodromes mis à leur disposition par le gouvernement de Vichy et en vue de sauvegarder leurs communications avec l'Extrême-Orient. Cela s'est passé avec l'agrément des Etats du Levant. De nouveau, à la demande des autorités syriennes, les troupes britanniques intervinrent en mai 1944 pour restaurer l'ordre alors qu'une dispute entre les troupes françaises et la population syrienne menaçait la sécurité de tout le Moyen-Orient. Entretemps, en vue d'empêcher de nouveaux désordres, le gouvernement local de-

manda l'assurance que les troupes britanniques ne seraient pas retirées aussi longtemps que les troupes étrangères demeureraient dans le pays. Le gouvernement de S.M. britannique voulut bien donner pareille assurance.

Répondant aux critiques formulées en ce qui concerne l'accord du 13 décembre 1945, Sir Alexander Cadogan explique que les signataires de cet accord s'attendaient à ce que les Nations Unies trouvassent quelque moyen permettant de couvrir la responsabilité qui est retombée sur la Grande-Bretagne comme résultat de la guerre. «A ce moment, dit-il, l'O.N.U. n'était pas encore venue à l'existence. Mais nous pensions être autorisés à croire que cet organisme aurait décidé et défini la responsabilité de maintenir la paix et la sécurité dans cette importante partie stratégique du monde, et de cette façon nous aurait relevés de notre propre responsabilité. Voilà ce qui était dans nos esprits, et le Conseil a entendu la déclaration du délégué français que l'accord du 13 décembre n'est pas interprété comme impliquant une intention quelconque de la France de maintenir, sans aucune limitation de temps, des effectifs militaires au Levant en dehors d'une décision du Conseil de Sécurité. Ma délégation s'associe cordialement à cette déclaration de retirer nos troupes le plus tôt possible et de nous dégager ainsi d'une responsabilité à laquelle nous sommes exposés par notre présence au Levant».

M. Edward Stettinius, Jr. (Etats-Unis) déclare que la politique générale des Etats-Unis est d'appuyer le retrait rapide des troupes étrangères du territoire d'un membre des Nations Unies occupé pendant la guerre, si ce membre le désire.

M. Vichinsky (U.R.S.S.) prend ensuite la parole et soutient fortement la demande libano-syrienne. Il rappelle la note remise le 18 mai 1945 par le général Beynet aux gouvernements syrien et libanais : selon cette note, le gouvernement français entendait maintenir la défense de ses intérêts culturels, économiques et stratégiques au Levant. C'est là, affirme-t-il, méconnaître la souveraineté nationale de la Syrie et du Liban. La meilleure façon, dit-il, de défendre les intérêts culturels était de convaincre d'adopter une pensée donnée et non de l'imposer par la force des armes.

L'accord franco-britannique a été conclu, continue-t-il, sans la consultation ou la participation de la Syrie et du Liban. Cela revient au moins à négliger la souveraineté — et en fait à la violer — de la part de ces deux Etats. Cherchez dans l'accord, à l'aide d'un microscope ou d'un télescope ou de ce que vous voudrez, et vous

ne trouverez aucun signe de bonne volonté exprimé dans le texte. Vous n'y trouverez que formules algébriques et promesses abstraites qui ne peuvent satisfaire personne à n'importe quel point de vue. Il est bien compréhensible que les gouvernements libanais et syrien ne pouvaient négocier dans ces conditions, qui sont contraires à leur souveraineté et à leur indépendance. M. Bidault a affirmé que le gouvernement français était prêt à étudier les conditions pour la solution de ce problème, mais sans préciser quelles étaient ces conditions. Apparemment la présence des troupes britanniques est liée à celle des troupes françaises. Il n'est pas question que ces troupes soient nécessaires pour maintenir la paix; tout le monde est d'accord que les troupes étrangères doivent être envoyées dans les territoires d'Etats souverains uniquement sur l'invitation des gouvernements de ces Etats. C'est le point qui joua contre la demande soviétique de retrait des troupes britanniques de Grèce, mais il n'est pas question que les troupes françaises ou même britanniques aient été invitées en Syrie et au Liban. Le Conseil doit donc décider que la présence de ces troupes ne se justifie aucunement et qu'elles doivent être retirées dans un temps fixé par le Conseil.

M. van Kleffens (Hollande) fait la déclaration suivante: «Il me semble que la situation au Levant n'est pas normale; s'il y a sur le territoire d'un Etat, des troupes stationnées sans le consentement de son gouvernement, cela n'est pas normal et même, comme l'a dit le délégué chinois, c'est une limitation à la souveraineté de cet Etat. Le maintien de ces troupes peut avoir été, à l'origine, très justifié. Mais ces raisons ne valent plus: elles n'avaient qu'une valeur temporaire. Le délégué britannique a dit: «Je suis prêt à retirer mes troupes». Le délégué français a dit: «Je retirerai mes troupes, mais au moment que je choisirai et je vous demande de me faire confiance». Je comprends l'impatience de la Syrie et du Liban. Mais il n'y a même pas un an que l'Allemagne a capitulé. Cela peut paraître long pour qui veut être maître chez lui. Mais il y a bien d'autres situations anormales dans le monde. Nous ne pouvons pas refuser à la France la confiance qu'elle demande. Nous souhaitons qu'à une date qui ne soit pas trop éloignée la France retire ses troupes. Le monde ne comprendrait pas, alors, que la France n'exécute pas sa promesse».

Au début de la séance du 16 février, on avait abouti à la conclusion unanime que les troupes britanniques et françaises devaient être retirées de la Syrie et du Liban, mais le désaccord persistait

sur la question de savoir quand ces troupes devaient être évacuées et qui fixerait la date de l'évacuation. Le point de vue des différentes délégations peut se résumer comme suit.

France et Grande-Bretagne. Les troupes quitteront le pays aussitôt que le Conseil de Sécurité aura établi un plan lui permettant d'assumer la responsabilité de maintenir la paix dans le Proche et le Moyen-Orient. C'est la thèse consacrée par l'accord franco-britannique du 13 décembre 1945.

Liban et Syrie. Les troupes doivent quitter aussitôt que des arrangements pratiques seront conclus; l'accord franco-britannique qui consacre leur présence dans le pays, loin d'assurer la sécurité dans cette région menace d'y troubler l'ordre et constitue une très sérieuse violation de la souveraineté, car ni la France, ni la Grande-Bretagne, ni le Conseil de Sécurité n'ont le droit de fixer la manière dont le Liban et la Syrie protègeront leur pays.

Chine et Etats-Unis. Les troupes doivent quitter aussitôt que les parties intéressées auront conclu un accord; le Conseil de Sécurité devra être informé du progrès de ces négociations.

U.R.S.S. Le Conseil de Sécurité doit décider que rien ne justifie la présence de troupes étrangères en Syrie et au Liban et qu'elles devront évacuer le pays dans un délai imparti par le Conseil de Sécurité lui-même.

Au cours des discussions qui ont eu lieu le 16 février, *M. Farès el-Khoury* s'est montré plus intransigeant. Le gouvernement syrien, a-t-il déclaré, refuse d'entamer des négociations avec la France au sujet de l'évacuation. Les troupes françaises n'ont qu'à partir. Le gouvernement américain négocie-t-il avec le gouvernement français pour évacuer la France? De nouvelles négociations ne feront que compliquer la question.

M. Bidault répond aux critiques adressées à la France et aux questions posées. M. Vichinsky ayant demandé si les termes de la note du général Beynet du 18 mai 1945, subordonnant l'évacuation des troupes à des conditions économiques, culturelles et stratégiques étaient maintenus, M. Bidault précise les intérêts et les responsabilités de la France résultant du mandat; il rappelle que le commandement des troupes spéciales avait été remis aux gouvernements libanais et syrien. «Quant aux intérêts culturels, dit-il, on m'a conseillé de les défendre uniquement avec des moyens culturels. J'en suis bien d'accord, mais je voudrais alors que les écoles

françaises du Levant ne soient pas l'objet de mesures discriminatoires».

«Puisque le délégué syrien, poursuit M. Bidault, ne veut pas négocier, je lui fais remarquer ceci : ou bien il y a conflit, et dans ce cas il faut appliquer l'article 33 qui prévoit des négociations directes préalables entre les parties, ou bien s'il n'y a pas besoin de négociations, c'est qu'il n'y a pas de conflit... La vérité, c'est qu'il n'y a pas de conflit sur le fond des choses. Mais ce qu'on désire actuellement, ce n'est pas seulement une satisfaction pour le fond des choses, mais un blâme pour la France. Sachant ce que, durant la période du mandat et avant, mon pays a fait pour ces régions, au prix du sang de ses enfants, je ne suis en aucun cas disposé à supporter le blâme qu'on cherche à faire peser sur la France».

M. Bevin rappele les sacrifices faits par la France pendant les deux guerres précédentes pour la cause de la sécurité du monde. Il ajoute que la Grande-Bretagne a prouvé son désir de retirer ses troupes, qu'elle est une bonne amie aussi bien du Liban que de la Syrie, et que cette question peut être réglée par des négociations directes entre les quatre gouvernements intéressés.

M. Stettinius propose une motion qui consiste dans le retrait des troupes franco-britanniques dès que possible, dans des négociations directes entre les parties intéressées et dans le droit de regard du Conseil de Sécurité.

Vote des résolutions. — A part la motion de M. Stettinius, d'autres motions ont été proposées, en particulier par l'Egypte et la Hollande, et l'on devait passer au vote.

A ce moment, M. Vichinsky dit que la procédure du vote devait avoir lieu conformément à l'article 27 de la Charte et que la France et la Grande-Bretagne, en tant que parties au différend, devaient s'abstenir de voter.

M. Bidault, tout en niant que la question constituât un différend, dit qu'il ne voterait pas «à titre d'exemple».

M. Bevin déclara ne pas vouloir être séparé d'un «co-accusé», faisant allusion à des charges dirigées par certaines délégations.

La tendance générale du Conseil de Sécurité était que les négociations devaient porter uniquement sur les modalités techniques de l'évacuation et non sur des questions d'ordre stratégique,

économique ou culturel. Mais alors que l'U.R.S.S. et la Pologne insistaient pour que cela fût dit expressément, les autres délégations faisaient confiance sur ce point aux gouvernements de Paris et de Londres. La motion originaire de M. Stettinius, qui avait été soutenue par la France et la Grande-Bretagne, recueillit sept voix : celles de l'Australie, du Brésil, de la Chine, de l'Egypte, des Etats-Unis, du Mexique et des Pays-Bas. Les délégations russe et polonaise s'étaient abstenues.

Le vote ne pouvait, au sens de l'article 27 de la Charte (34) être affirmatif, puisque d'abord aucune décision n'avait été prise en ce qui concerne la nature de la question. La France et la Grande-Bretagne s'étaient abstenues «volontairement» et n'avaient point reconnu qu'il s'agissait d'un «différend». Le doute subsistait donc et si la question ne constituait qu'une «situation», l'abstention de deux membres permanents dans une question qui n'était point une question de procédure devait empêcher de rendre le vote acquis.

Par ailleurs, la Russie qui n'était point partie à ce «différend» (si différend il y avait) en s'abstenant de voter rendait par le fait même une décision impossible.

Aussi lorsque M. Makin, président du Conseil de Sécurité, décida que la résolution était adoptée par un vote affirmatif de sept voix, vit-on M. Vichinsky intervenir et dire qu'en vertu de l'article 27 de la Charte aucune décision ne pouvait être valide-ment prise.

M. Georges Bidault déclara alors : «L'interprétation donnée par M. Vichinsky de l'article 27 est sans aucun doute conforme à la lettre et à l'esprit de la Charte. Mais je rappelle qu'au nom de la France, j'ai ce matin donné mon accord à la motion de M. Stettinius et, bien que je n'aie pas pris part au vote, je maintiens cette déclaration : ce qui est dit est dit».

M. Bevin se rangea également à l'avis de son collègue.

M. Makin annonça alors qu'aucune motion n'avait été votée et que l'on passait à l'ordre du jour.

C'était la dernière séance du Conseil de Sécurité; elle se termina dans une atmosphère de détente.

---

(34) v. *supra* p. 9 et s.

Relevons que dans une conférence de presse, M. Bidault, de retour de Londres déclarait:

> «Si contrairement à la perspective envisagée par la Syrie et le Liban, la sécurité collective prenait corps avec une armature précise, évidemment la France n'accepterait pas que la tâche de cette sécurité soit confiée à une puissance n'ayant pas dans cette région d'intérêts prédominants. Certes la Syrie et le Liban se sont portés volontaires pour assurer leur propre sécurité, mais il est généralement reconnu qu'ils n'ont ni les moyens économiques, ni les moyens militaires pour y parvenir. Notre point de vue est que la France seule doit être désignée pour assumer ces obligations si le recours à une grande puissance est décidé.»

Des conversations militaires ont été ensuite ouvertes à Paris entre le gouvernement français et la délégation libanaise, cette dernière ayant été également chargée par la Syrie de la représenter. Elles aboutirent à un accord qui fut signé le 22 mars 1946, stipulant l'évacuation des troupes avant le 15 avril 1946 en ce qui concerne la Syrie, et le 31 août 1946 en ce qui concerne le Liban; l'évacuation du matériel militaire devra être terminée avant la fin de l'année.

Les troupes polonaises en Italie.

Une explication préalable est ici nécessaire. En 1941, à la suite d'un accord entre le général Sikorski et le maréchal Staline, une armée polonaise était formée en U.R.S.S. et placée sous le commandement du général Anders. En 1942, à la veille de la bataille de Stalingrad, Anders faisait transférer son armée à l'Ouest où elle combattit surtout en Italie. Depuis la victoire, cette armée se trouve cantonnée en Vénitie Julienne.

Le 11 février 1946, sir Stanley Reed, député conservateur à la Chambre des Communes, interpellait le gouvernement sur ses intentions en ce qui concerne l'armée Anders. Quelques jours plus tard, le gouvernement de Varsovie adressait une note au gouvernement britannique demandant le licenciement immédiat des troupes polonaises sous commandement anglais.

Le 16 février 1946, M. Vichinsky, chef de la délégation soviétique, présentait au Conseil de Sécurité un mémorandum du gouvernement de Belgrade accusant l'armée Anders, forte de 120.000 hommes, de menacer la paix, le calme et l'ordre sur la frontière italo-yougoslave.

Dans sa réponse du 18 février, M. Bevin fit relever au gouvernement yougoslave qu'il aurait dû utiliser les voies diplomatiques normales et ne porter la question devant le Conseil de Sécurité, en vertu de l'article 35 de la Charte, que si la réponse britannique n'était point satisfaisante.

Le mémorandum yougoslave ayant été déposé le 16 février, le jour même où l'O.N.U. clôturait ses travaux, l'affaire des troupes polonaises n'a pas été inscrite à l'ordre du jour et a été renvoyée à la prochaine réunion du Conseil. On sait qu'entre-temps, le gouvernement britannique a décidé la démobilisation de l'armée Anders.

D. - Les travaux du Conseil Economique et Social.

Le Conseil Economique et Social tint des séances du 22 janvier au 18 février 1946.

La crise alimentaire. Les organismes syndicaux. Les refugies

Ces questions ont fait l'objet d'études de la part du Conseil. (Pour les décisions, se référer ci-haut aux travaux de l'Assemblée Générale).

La liberte de la presse.

Cette question n'a pas été abordée. Mais les Etats-Unis ont déjà demandé que la Commission des droits de l'homme soit chargée de préparer une recommandation sur la liberté de l'information, à soumettre au Conseil Economique et Social.

La solution de cette question promet d'être ardue. D'après M. Hugh Baillie, président de «The United Press», la Commission devra tenir compte de trois principes fondamentaux : 1) les sources d'information doivent être accessibles à tous; 2) les facilités de la transmission des nouvelles doivent être accordées à tous; 3) la règlementation officielle doit être réduite au minimum.

Prochaine reunion.

Elles est fixée à New-York pour le 25 mai 1946. Entretemps, des Comités spéciaux concernant les réfugiés, les droits de l'homme, le travail et autres questions devront préparer des rapports afin de les soumettre à la prochaine réunion du Conseil.

E. - Les travaux de la Cour Internationale de Justice.

La Cour Internationale de Justice s'est réunie à son siège à La Haye, le 3 avril 1946, en vue de régler certaines questions administratives. Elle inaugura officiellement ses travaux le 18 avril 1946.

CAUSES INSCRITES AU ROLE DE LA COUR.

La Cour est saisie de deux questions. La première, soulevée par le Conseil de Sécurité, qui demande à la Cour son avis au sujet de l'interprétation des articles 11 et 12 du Statut de la dite Cour, concernant les élections des juges.

La seconde question concerne un litige entre la Grande-Bretagne et le Guatémala au sujet des différends concernant les frontières entre ce dernier pays et l'Honduras britannique et de l'interprétation à donner à la convention signée le 30 avril 1859 (35).

L'objet de la revendication est important: il s'agit non moins d'une province dont la superficie dépasse celle du pays de Galles, et le fait par la Grande-Bretagne de soumettre ce différend à la nouvelle Cour fait présager de l'intention des puissances de régler leurs litiges par le recours à la justice internationale.

(35) v. texte de la convention dans DE MARTENS, *Nouveau recueil général de traités*, vol. 16, 2ème partie, p. 366.

V

En marge de l'O.N.U. : les Institutions spécialisées

L'article 57 de la Charte prévoit la création, en vertu d'accords gouvernementaux, d'institutions spécialisées, pourvues «d'attributions internationales étendues, dans les domaines économique, intellectuel, de l'éducation, de la santé publique, et autres domaines connexes». Ces institutions peuvent être reliées à l'Organisation des Nations Unies sous certaines conditions spécifiées à l'article 63 de la Charte.

Quelques institutions retiennent particulièrement notre attention : L'U.N.R.R.A., l'Organisation internationale du Travail, l'Organisation de Coopération Intellectuelle des Nations Unies et les Associations des Nations Unies.

L'U.N.R.R.A.

Parmi les Nations Unies, certaines ont été envahies et dévastées, tandis que d'autres sont restées libres. Instruits par l'expérience de la guerre de 1914, des hommes d'Etat songèrent à la constitution d'un organisme chargé d'établir une répartition équitable des charges dans le retour aux conditions de vie normales des populations des Nations Unies éprouvées dans leurs biens et dans leur santé. Cet organisme fut créé à la suite d'un accord signé à Washington le 9 novembre 1943, par les délégués de 45 nations, parmi lesquelles figurent l'Egypte et l'Irak (36). Il est connu sous le nom d'U.N.R.R.A., vocable formé des initiales des mots anglais : *United Nations Relief and Rehabilitation Administration* (Administration de Secours et de Restauration des Nations Unies).

(36) Des privilèges spéciaux ont été reconnus par l'Egypte à l'U.N.R.R.A. par la proclamation n. 571 du 2 avril 1945, dont les dispositions ont été maintenues à la suite de l'abolition de l'état de siège, par le décret-loi n. 107 du 4 octobre 1945 (v. *Revue Egyptienne de Droit international*, 1945, p. 292 — Documents). L'accord concernant cet organisme a été ratifié par les Chambres en avril 1946.

Les membres de l'U.N.R.R.A se répartissent en trois catégories :

1) Les membres donateurs — actuellement au nombre de 31 — lesquels s'engagent à verser à l'organisme 1 % de leur revenu national.

2) Les membres non donateurs, mais qui participent aux dépenses administratives. Ils sont actuellement au nombre de 16, parmi lesquels figurent la France, la Hollande, la Belgique, le Luxembourg et la Norvège. Ces pays européens fortement éprouvés par la guerre estiment que leur contribution consiste à ne demander aucun secours au nouvel organisme.

3) Les membres secourus, lesquels doivent, en principe, payer à l'U.N.R.R.A. la moitié du prix de revient des produits reçus, si ces produits sont vendus aux particuliers. Les Etats secourus sont au nombre de dix; ce sont, par ordre d'importance de l'aide actuellement accordée : la Grèce, la Yougoslavie, l'Italie, la Pologne, la Tchécoslovaquie, la Chine, l'Ukraine, la Biélorussie, l'Albanie et l'Autriche.

Le Conseil de l'U.N.R.R.A. a tenu les sessions suivantes : à Atlantic City, en novembre 1943; à Montréal, en septembre 1944; à Londres, en août 1945; et de nouveau à Atlantic City, en mars 1946.

L'U.N.R.R.A. a si bien réussi dans sa tâche qu'elle a déjà absorbé dans son sein des organismes qui avaient des buts à peu près similaires, parmi lesquels : le Comité Interallié des besoins d'après-guerre fondé à Londres en 1941; l'Administration de secours et d'hébergement du Moyen-Orient (M.E.R.R.A.); l'Office de secours et de restauration consécutifs aux opérations à l'étranger (O.F.F.R.O.) constitué en 1942 par le président Roosevelt et qui a surtout exercé son activité en Afrique du Nord; le Comité International de l'Hygiène.

Tout en constituant un organisme indépendant, l'U.N.R.R.A. conserve des attaches avec l'Organisation des Nations Unies. C'est ainsi que la Grande-Bretagne soumit, à la dernière Assemblée Générale de l'O.N.U. une motion insistant sur la nécessité pour l'U.N.R.R.A. d'apporter un secours immédiat aux peuples dont les territoires ont été dévastés par la guerre. La motion faisait également appel aux Etats membres d'avoir à verser leur contribution et aux «Etats pacifiques» non membres à adhérer à la convention. Elle invitait enfin le secrétaire général de l'O.N.U. à se mettre en

contact avec le Directeur général de l'U.N.R.R.A. pour obtenir périodiquement de lui des rapports complets sur les activités de cet organisme aux fins d'être communiqués à l'Assemblée Générale.

Cette motion fut votée après avoir subi deux amendements. Le premier, proposé par l'U.R.S.S., précisait que les «Etats pacifiques» invités à faire partie de l'U.N.R.R.A. devaient faire partie des Nations Unies. Le second amendement, proposé par les Etats-Unis d'Amérique, spécifiait que le travail de l'U.N.R.R.A. devait être terminé à fin décembre 1946 pour l'Europe et en mars 1947 pour l'Extrême-Orient.

Un Comité fut institué par l'Assemblée Générale, lequel s'étant réuni le 14 février 1946, décida de se transporter à Atlantic City où, ainsi que nous le disions plus haut, le Conseil de l'U.N.R.R.A. avait décidé de tenir sa quatrième session.

L'ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL.

C'est une association d'Etats créée en 1919, en même temps que la S.D.N., et dont le but est d'améliorer le sort des travailleurs et de concourir au maintien de la paix internationale en corrigeant les injustices sociales qui la menacent.

Cette organisation exerce son action par le moyen de trois organes :

1. Le Bureau international du Travail, lequel constitue le rouage administratif permanent de l'organisation et qui a à sa tête un Directeur.

2. Le Conseil d'administration du Bureau international du Travail, lequel est composé de vingt-quatre membres dont douze représentent les gouvernements, six représentent les employeurs et six représentent les travailleurs. Sur les douze personnes représentant les gouvernements, huit sont nommés par les Etats membres dont l'importance industrielle est la plus considérable.

3. La Conférence générale des représentants des Etats membres, connue plus communément sous le nom de «Conférence internationale du Travail». Elle constitue l'organe le plus important, puisque c'est elle qui élabore et adopte les conventions et les recommandations soumises à l'approbation des Etats.

Il n'entre pas dans notre plan de faire un exposé de cette organisation qui a rendu des services inestimables; tout ce que nous

devons retenir, c'est la mesure dans laquelle l'Organisation internationale du Travail, qui était intimement liée à la S.D.N., le sera à l'O.N.U. (37).

A la suite des hostilités en Europe, le secrétariat de l'Organisation internationale du Travail fut transféré en 1940 de Genève à Montréal. En octobre 1941, la Conférence internationale du Travail réunie à New-York (25ème session) décida, à l'unanimité, la collaboration entière de l'Organisation aux 4ème, 5ème et 6ème principes formulés dans la Charte de l'Atlantique. En avril 1944, une autre Conférence (26ème session) adopta une déclaration connue sous le nom de «Charte de Philadelphie» qui indique des tendances nouvelles (38).

En avril 1945, à San Francisco, une délégation de l'Organisation internationale du Travail affirma le désir de contribuer à la formation «d'un monde pacifique et prospère».

La dernière Conférence internationale du Travail (27ème session), réunie à Paris en octobre 1945, confia au Conseil d'administration le soin d'entreprendre des arrangements afin d'établir une collaboration entière avec les Nations Unies. Elle proposa également un certain nombre d'amendements au texte de la constitution de l'Organisation internationale du Travail, de façon à l'harmoniser avec le texte de la charte des Nations Unies.

Relevons que l'Organisation internationale du Travail qui, sous le régime de la S.D.N., figurait comme un organisme principal au même titre que l'ancienne Cour permanente de Justice internationale, devient aux yeux de l'O.N.U. une simple institution spécialisée.

Il ne faut pas oublier, en effet, que l'U.R.S.S., une des cinq grandes Puissances dans le système de l'O.N.U., boude depuis longtemps l'Organisation internationale du Travail à qui elle re-

---

(37) Pour une étude d'ensemble, *v. Répertoire de droit international*, t. 2, p. 683 et s.; — Mahaim: *L'organisation internationale du Travail* dans «Recueil des cours de l'Académie de droit international», t. 4, p. 69 et s. — V. aussi les publications suivantes: *The International Labour Code* 1939 (Montreal, 1941); *Constitutional Provisions concerning Social and Economic Policy* (Montreal, 1944); George Brand: *The International Labour Organisation in transition* dans «World Affairs», avril 1946, p. 81.

(38) v. texte dans *The American Journal of International Law*, 1944, p. 203 (Documents).

proche de prétendues tendances capitalistes. Malgré qu'elle en soit automatiquement devenue membre à la suite de son admission la S.D.N., l'U.R.S.S. n'a point assisté à toutes les Conférences de l'Organisation internationale du Travail et n'a ratifié aucune des conventions proposées par ce dernier organisme. En décembre 1943, le Conseil d'Administration offrit à l'U.R.S.S. un siège permanent en qualité de membre dont l'importance industrielle est considérable; mais cette offre, toujours valable, ne fut jamais acceptée.

On peut ainsi se demander dans quelle mesure l'Organisation internationale du Travail ne sera point supplantée par le Conseil Economique et Social, créé au sein de l'O.N.U., et dont les attributions sont à peu près similaires

LA COOPERATION INTELLECTUELLE.

On commence à comprendre que pour faire régner la paix dans le monde, il faut d'abord réformer les esprits et les coeurs.

Considérant «que les relations entre les peuples ont été constamment violées par l'incompréhension et le préjugé et qu'il faut, par de larges échanges de personnes et par une libre circulation de la pensée, répandre le sens de la solidarité universelle et créer un climat international de confiance et de paix»; et considérant «que la dignité humaine est solidaire du développement de la culture, qu'il convient, en élevant les hommes à la connaissance intellectuelle et morale, de créer les conditions d'un progrès véritable», une *Organisation de Coopération Intellectuelle des Nations Unies* a été créée et son siège fixé à Paris. Elle est couramment désignée par le vocable U.N.E.S.C.O. qui est formé par les initiales de six mots anglais: *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.*

Le statut proposé par les délégués français semble devoir être définitivement adopté dans son ensemble (39). Nous nous contentons d'en reproduire l'article 1er. qui définit les fonctions et buts de la nouvelle organisation:

1. Pour créer l'esprit de paix dans le monde, l'Organisation établira très largement les contacts, les échanges d'idées et de personnes de nature à favoriser la connaissance et la compréhension

---

(39) v. le texte complet dans «*Les Cahiers de l'Est*» (Beyrouth), n. 3, p. 168.

mutuelle entre les peuples. L'Organisation s'efforcera, dans tous les pays, de prendre contact avec la presse, la radio et tous autres éléments qui contribuent à former l'esprit public et l'opinion, en vue de les aider à mieux accomplir leur tâche et de susciter en eux le sentiment nouveau de leur responsabilité. L'Organisation préparera tous les accords diplomatiques nécessaires à l'échange libre des connaissances et des informations.

2. Pour promouvoir dans chaque Etat l'éducation du peuple et la diffusion de la culture dans les masses, l'Organisation instituera la colloboration en matière de plans d'études, de programmes et de méthodes pédagogiques; elle préparera les accords susceptibles de faire profiter chaque nation des ressources et des progrès des autres pour tout ce qui concerne la technique de l'éducation (films éducatifs, radio, documentation, muséographie, etc.).

Sans intervenir dans les conceptions pédagogiques des différentes nations, l'Organisation cherchera à obtenir de leur consentement un rapprochement et une coordination des programmes et des plans d'études de manière à permettre des équivalences de diplômes, des échanges massifs de maîtres, d'élèves et d'étudiants.

3. Pour favoriser l'avancement des connaissances, en particulier des sciences et des techniques, et l'épanouissement de la culture, l'Organisation réunira des Comités d'experts; elle donnera une place de choix aux études qui touchent à l'organisation et au progrès pacifique des nations. Elle rassemblera et étudiera une documentation bibliographique et tiendra à jour les dossiers sur les problèmes intéressant la vie intellectuelle; elle encouragera la coopération entre les nations dans tous les domaines de l'esprit et organisera l'échange international des savants et des chercheurs et l'entr'aide des nations dans ce domaine.

4. L'Organisation définira les droits des intellectuels et préparera toutes conventions internationales destinées à les protéger.

Relevons que cette Organisation comprend une Conférence Générale, un Comité directeur et un Secrétariat. Une «Commission nationale de Coopération Intellectuelle» représentative du génie national sera créée par chaque Etat membre en vue d'agir comme organe de liaison.

Une commission préparatoire pour la rédaction définitive du Statut de l'U.N.E.S.C.O. doit se réunir en juin à Paris et la Conférence Générale en novembre prochain.

Les Associations des Nations Unies.

Le 3 février 1946, se réunissaient à Londres les délégués de vingt nations, y compris l'Irak, dans le but d'étudier la possibilité de créer dans chaque pays une «Association des Nations Unies» et de les grouper en une Fédération mondiale.

Le but de ces Associations a été défini par les délégués de la Grande-Bretagne et de la France comme suit :

a) travailler à renforcer l'amitié et la compréhension entre les peuples pacifiques, de façon à assurer à l'Organisation des Nations Unies une base sûre au sentiment de solidarité qui doit les unir;

b) faire connaître les buts et les travaux de l'Organisation des Nations Unies et lui gagner l'aide des peuples pacifiques.

Ce projet fut longuement discuté; nous ne retiendrons que le point de vue formulé par *Dr. Abdel Majid Abbas* lequel déclara qu'il n'existait pas en Irak d'Association des Nations Unies et qu'il avait rencontré certaines difficultés en essayant d'en fonder une. Quand en 1932, continua-t-il, l'Irak devint un Etat indépendant, il fut admis au sein de la S.D.N. Malgré cela, un certain scepticisme quant aux bienfaits d'une Ligue groupant la communauté internationale, a toujours prévalu en Irak et dans d'autres contrées orientales, scepticisme qui avait pour origine la non-application des mêmes principes de justice à tous les membres de cette communauté internationale. En ce qui concerne l'organisation du monde, l'Orient a des idées particulières différentes de celles de l'Occident. Les deux ont cependant abouti à un compromis, mais depuis que les Etats orientaux sont devenus membres de la communauté des nations, cette communauté a eu tant de discussions et de querelles qu'elle a maintes fois risqué de se détruire elle-même. Le peuple de l'Irak a souvent douté s'il devait continuer à demeurer membre de cette communauté de nations, mais il n'a pas perdu l'espoir qu'on était quand même dans la bonne voie, spécialement à présent que l'Organisation des Nations Unies a été créée. Mais avant de fonder une Association en Irak, le peuple doit être convaincu que les Nations Unies travailleront pour le bien de tous.

Le délégué de l'Irak suggéra, en conséquence, l'adjonction d'un troisième paragraphe au projet franco-britannique concernant les buts des Associations des Nations Unies, ainsi conçu :

c) travailler à l'application des mêmes principes de justice dans le traitement de tous les peuples du monde, comme une base nécessaire au succès des Nations Unies.

CONCLUSION

Dans le discours de clôture des travaux de l'O.N.U., M. Paul-Henri Spaak, président de l'Assemblée Générale, constata que ceux qui s'attendaient, à des miracles avaient été déçus, mais que les délibérations avaient cependant abouti à des résultats substantiels. L'organisme, dit-il, était né et avait commencé à fonctionner, et on a pu voir que les principes sur lesquels il est construit ne sont pas mauvais.

De son côté, M. Trygve Lie, secrétaire général, déclarait: «Nous n'avons pas encore le parlement mondial dont certains rêvent, mais il ne faut pas oublier que la tradition parlementaire ne s'est pas établie en un jour dans chaque pays» (40).

Nous ne pensons pas qu'il s'agisse là uniquement d'optimisme officiel. Si l'opinion publique a pu être émue par la violence des discussions devant le Conseil de Sécurité, il ne faut pas oublier que les questions examinées était particulièrement graves et que la franchise est souvent préférable à une réserve qui risque de maintenir indéfiniment une tension internationale.

La première session de l'O.N.U. à Londres a abouti, on l'a constaté en lisant les pages qui précèdent, à des résultats concrets : les différents organes essentiels et subsidiaires prévus par la Charte ont commencé à fonctionner; les institutions spécialisées ainsi que les organismes régionaux remplissent au mieux leur tâche. L'expérience de Génève nous a cependant appris, affirme M. le Professeur Georges Scelle, que «quel que soit l'outillage économique, social, technique, commercial, financier, culturel, dont puisse disposer la société des peuples, tout cela risque de devenir inopérant, peut-être même de ne pas prendre réellement corps, s'il ne s'y ajoute la consécration des décisions politiques». Et le célèbre professeur de critiquer la concentration au sein de l'O.N.U., du pouvoir

(40) v. *La Tribune des Nations*, 7 mars 1946.

politique entre peu de mains, ce qui ne fait qu'accroître cet exclusivisme national dont on avait déploré l'effet au sein de la S.D.N. «Jamais, continua-t-il, on n'a été aussi loin du fédéralisme dont l'âme est compensation des forces et participation généralisée aux décisions finales, parce qu'il est avant tout un système représentatif des peuples» (41).

Quant à nous — sans vouloir discuter du régime même, unitaire ou représentatif, adopté par ce genre de gouvernement international qu'est le Conseil de Sécurité — nous ferons relever que la faiblesse réelle de la Charte consiste à ne point admettre la «règle de droit» dans trois fonctions essentielles: prévenir la guerre, régler pacifiquement les conflits, et appliquer des mesures coercitives.

Prévenir la guerre relève de la compétence de l'Assemblée Générale et du Conseil Economique et Social, puisque ceux-ci sont chargés de créer les conditions nécessaires au maintien des relations pacifiques entre les Nations. Or malgré l'importance de leur rôle, ces deux organes ne sauraient prendre des décisions exécutoires par tous les membres, mais peuvent uniquement faire des recommandations sur les questions de leur compétence. Chaque Etat conserve son entière liberté et demeure seul juge de l'opportunité d'appliquer telle recommandation ou d'adhérer à telle convention internationale adoptées par ces deux organes.

Quant au règlement pacifique des conflits, plusieurs dispositions de la Charte lui sont consacrées. Les pouvoirs du Conseil de Sécurité sont, dans ce domaine, très étendus, mais aucune norme ne lui est assignée pour trancher les différends politiques. Ses pouvoirs sont généralement subordonnés à la nécessité de rechercher la solution d'un différend «avant tout par voie de négociation, d'enquête, de médiation, de conciliation, d'arbitrage, de règlement judiciaire, de recours aux organismes ou accords régionaux, ou par d'autres moyens pacifiques» (art. 33). Mais si tous ces procédés s'avèrent inefficaces, le Conseil de Sécurité devra prendre les décisions nécessaires en vue de trancher les conflits. Or, dans les matières d'ordre politique, l'exercice de cette fonction serait extrêmement difficile, s'il n'est pas fondé sur des normes positives, sur des règles de droit qui seraient appliquées à chaque espèce en particulier. Aussi est-il à souhaiter qu'avec le développement du droit

(41) Georges Scelle, *Les débuts du Gouvernement de l'O.N.U.* dans *Res Publica*, n. 6, p. 15.

international que la grande majorité des questions, dites actuellement «questions politiques» — et comme telles soustraites en principe à la compétence de toute juridiction — soient susceptibles d'être déférées à la Cour Internationale de Justice. De la sorte, le champ d'activité de cette Cour s'étendra de plus en plus jusqu'à couvrir la majeure partie du domaine réservé jusqu'alors à la politique. Et le caractère permanent, constant de la jurisprudence de la Cour permettra, par ailleurs, d'enrichir le droit international de règles nouvelles, lesquelles à leur tour rejailliront sur les situations litigieuses internationales.

Enfin si des mesures coercitives peuvent être décidées par le Conseil de Sécurité en vertu de l'article 41 de la Charte, on peut se demander la possibilité de pareilles décisions du fait du droit de véto octroyé aux cinq grandes Puissances. L'une quelconque de ces Puissances peut exercer ce droit en ce qui concerne les mesures coercitives, même si elle est partie au différend, même si elle est l'auteur de l'agression. Ces mesures ne sont donc concevables théoriquement que contre un petit Etat qui ne trouverait pas, par impossible, de défenseur parmi les Puissances qui jouissent du droit de véto.

Quant aux mesures coercitives impliquant l'emploi de la force armée, elles doivent bien entendu faire l'objet d'accords préalables qui devront être ratifiés par les Etats, selon leurs règles constitutionnelles respectives, et ce en vertu de l'article 43 de la Charte.

Les lacunes que nous venons de signaler ne signifient cependant pas que la Charte de San Francisco, qui constitue elle-même un aboutissement du droit des gens, a ignoré ses propres sources; elle tient, au contraire, largement compte du droit international. Dans le préambule, les Nations Unies se déclarent résolues «à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international». Et dans l'article 1er de la Charte, les Nations Unies en se fixant pour but le maintien de la paix et de la sécurité internationales, ont voulu réaliser le règlement des différends «par des moyens pacifiques conformément aux principes de la justice et du droit international». Il n'est donc pas impossible de voir un jour la Charte recourir à une règle obligatoire, comme à un moyen vivant destiné à garantir la paix. L'organisation régissant les rapports entre les Nations sera alors fondée sur le même principe que celui réglant les rapports entre les individus, et ce principe c'est le DROIT.

مقدمة

كثيراً ما تكون الحقيقة مغشاة بمظاهر تبهر النظر عن ان ينفذ اليها ، وكثيراً ما تكون مطوية في ثنية فيدق كشفها ، لذلك كان على من ينشدها ان يطيل التأمل والتقصى تنقيباً عليها ويجيل النظر في مسالكها طلباً لها حتى يخلص اليها.

هذه ظاهرة يشهدها القاضي ، ولعلها لكثرة ما يشهدها قد أورثته خليقة هي مزاج من التشكك والتريث والاناة والتبصر ، فهو لا يقبل امراً على سبيل التسليم بل هو يدير فكره فيه من كل نواحيه ، ويقلبه على جميع وجوهه ، ويعارض وجهاً بوجه ، ويقابل بين ناحية وناحية ، حتى ينتهي الى ما تطمئن نفسه الى انه هو الواقع فيه فيكون ذلك عنده أشبه بالعقيدة يعالن به وينافح عنه.

وما اعظم عناء القاضي اذا كان بسبيل بحث علمي ، انه في خشيته على كبريائه ان يمس ، يؤصل الموضوع ويسبره الى ابعد اغواره ، ويتتبعه فى كل مظانه ، ولايترك شاردة ولا واردة إلا احصاها .

وان عناءه لأشد وأضنى اذا كان بصدد بحث في موضوع جديد وضع موضع التجربة لأول مرة ، انه ليعرض لكل أثر من آثارها فيحلله ويحدد مداه ، ويتعقب مراحله المختلفة حتى يتبين في ضوء ذلك مواضع الضعف فيه ونواحي القوة منه .

هكذا كان شأن الدكتور محمد عبد المنعم رياض بك المستشار بمحكمة الاستئناف ، فى البحث القيم الذي يقدمه لنا اليوم في رسالته هذه التي تنشرها الجمعية المصرية للقانون الدولي ، عن موضوع « نظام الامم المتحدة في تجربته الاولى » — هذا النظام الذي هو وليد الايام الاخيرة والذي يعقد العالم عليه آماله في تحقيق السلم الدائم والامن الدولي الشامل ، وكل ما يعود على الانسانية

بالدعة والطمأنينة ، بعد ما قاساه العالم من شدائد فى حربين لم يمض بين اولاهما والثانية إلا بضع سنين ، مرتاعاً من وقوع حرب ثالثة تهلك الحرث والنسل وتأتي على كل ما اخرجته المدنية .

وقد اتى واضع الرسالة في مقدمته على مختلف المراحل التي اجتازتها الامم المتحدة في تجربتها . عرض لجوهر الميثاق الذي وقعته الدول فى سانفرنسيسكو، وأفاض في شرح أهم النقط التي اثارت في العمل مناقشات سياسية وقومية كحق الاعتراض (الڤيتو) . ثم رسم صورة ناطقة للاعمال التي انجزتها مختلف لجان هيئة الامم المتحدة خلال الدورة التي عقدتها في لندرة . ولم يفته عند ذلك الاشادة بالنشاط الذي أبدته الوكالات المخصوصة التي نص عليها الميثاق . ثم اورد في خاتمة بحثه ملاحظات المدقق القانوني ، الذي ينقب عن أساس النظام ، مبتغياً تدعيمه بالدعامة القانونية التي ينشدها القاضي ويؤمن بها ، وهي دعامة القانون . وقد أيد ابحاثه بما يعززها من الاسانيد القوية والمراجع الموثوق بها . وكان من أهم ما عني به ايضاح الدور الذي أداه في الهيئة الجديدة ممثلو دول الجامعة العربية وهو دور تجلت أهميته في جملة مناسبات .

ومثل هذا البحث من شأنه اثارة الرأي العام ، فيواجه ما فى نظام الامم المتحدة من اوجه نقص لا مندوحة عنها . ولا يمكن تتبعها إلا فى ضوء التجربة العالمية التي يشرح لنا المؤلف دقائقها فى ايجاز ودقة .

ازاء ذلك لا يسعني إلا ان اثني على هذا الجهد الحميد وعلى العمل الجليل الذي تضطلع به الجمعية المصرية للقانون الدولي ، وعلى ما تؤديه بنشاطها الجم من أجل الخدمات لخلق رأي عام مستنير في الشؤون الدولية في مصر والبلاد العربية بل في الشرق كله .

محمد كامل مرسى

وزير العدل

الباب الاول

بيان الاتفاقات والاوضاع الدولية المتعلقه بنظام الامم المتحدة

ولد مع عام ١٩٤٦ نظام الامم المتحدة الذي وضع ميثاقه في سان فرنسسكو وبنفاذه يبدأ نظام دولي جديد للعالم .

ويقوم هذا النظام العالمي الجديد على القواعد التي تقررت في ميثاق الامم المتحدة الذي أصبح بعد أبرامه ميثاقاً عالمياً نافذاً وقد أبرمته مصر بعد اقرار البرلمان له وذلك بمقتضى القانون الصادر في ١٤ اكتوبر سنة ١٩٤٥ كما اشتركت فيه من دول الجامعة العربية المملكة العربية السعودية والعراق ولبنان وسوريا [١] .

وقد سبق هذا الميثاق أعمال دولية تعتبر مقدمات له أوبالاحرى خطوات في سبيل الوصول اليه وهى بالنسبة للتنظيم السياسي :

١ — ميثاق الاطلنطي الذي عقد في ١٤ اغسطس سنة ١٩٤١ بين المغفور له الرئيس روزفلت ومستر ونستن تشرشل [٢] .

٢ — تصريح الامم المتحدة في اول يناير سنة ١٩٤٢ وقد انضمت له من الدول العربية العراق ثم الدولة العربيـة السعودية ومصر وسوريا ولبنان [٣] .

---

(١) راجع نص ميثاق الامم المتحدة في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (ص٧٧ وثائق) .

(٢) راجع نص ميثاق الاطلنطي في المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤١ (ص ١٩١ وثائق) .

(٣) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٢ (ص ١٩١ وثائق) .

٣ — مؤتمر كازابلانكا من ١٦ الى ٢٦ ينـاير سنة ١٩٤٣ الذي عقد بين المغفور له الرئيس روزفلت ومستر ونستن تشرشل بشأن تسليم بلاد المحور بلا قيد ولا شرط .

٤ — مؤتمر كبيك الاول من ١١ الى ٢٤ أغسطس سنة ١٩٤٣ الذي عقـد بين المغفور له الرئيس روزفلت ومستر ونستن تشرشل بشأن خطط الحرب في بحر الباسفيك وفي أوربا .

٥ — تصريح موسكو في اول نوفبر سنة ١٩٤٣ على أثر مؤتمر اجتمع فيه ممثلو الولايات المتحدة الامريكية و بريطانيا العظمى وروسيا [١] .

٦ — مؤتمر القاهرة من ٢١ الى ٢٦ نوفبر سنة ١٩٤٣ الذي عقد بين المغفور له الرئيس روزفلت ومستر ونستن تشرشل والرئيس الصيني تشيانج كاي شيك بشأن متابعة الحرب ضد اليابان .

٧ — تصريح طهران في اول ديسمبر سنة ١٩٤٣ الصادر من ممثلي الدول الثلاث الـكبرى [٢] .

٨ — مؤتمر كبيك الثاني من ١٠ الى ١٦ سبتمبر سنة ١٩٤٤ الذي عقد بين المغفور له الرئيس روزفلت ومستر ونستن تشرشل بشأن المرحلة الاخيرة للحرب ضد اليابان والمانيا .

٩ — مؤتمر دومبارتون اوكس من ٢١ اغسطس الى ٧ اكتوبر سنة ١٩٤٤ الذي حضره ممثلو الولايات المتحدة الامريكية وبريطانيا وروسيا والصين ووضع فيه مشروع انشاء هيئة دولية عامـة وهو المشروع الذي أصبـح أساساً للاعمال التي انتهت بوضـع ميثاق الامم المتحدة [٣] .

١٠ — مؤتمر يلتا من ٤ الى ١١ فبراير سنة ١٩٤٥ بين ممثلي الدول العظمى الثلاث .

---

(١) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٤ (ص ٣ وثائق) .
(٢) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٤ (ص ٩ وثائق) .
(٣) راجع مجلة القانون الدولي سنة ١٩٤٠ — ١٩٤٥ (ص ١٤٥) .

١١ — أعمال لجنة المشترعين في واشنطن من ٩ الى ٢١ ابريل سنة ١٩٤٥ التي وضعت مشروع نظام محكمة العدل الدولية [١] .

اما بالنسبة للتنظيم الاقتصادي بمعناه الواسع فقد أجرت الدول بشأنه الاعمال الآتية :

١ — مؤتمر التغذية والزراعة الذي عقد في هوت اسبرنجز في ولاية ڤرجينيا ومثلت فيه ٤٤ دولة منها مصر والعراق ، ووضع وثيقة ختامية وقع عليها في ١٨ مايو سنة ١٩٤٣ [٢] .

٢ — مؤتمر العمل الدولي الذي انعقد بمدينة مونتريال وانتهى في ١٠ مايو سنة ١٩٤٤ بتقرير التدابير ذات الصفة الاجتماعية الواجب اتخاذها عند وضع معاهدات الصلح وبالموافقة على التصريح المعروف بميثاق فيلادلفيا الخاص باغراض هيئة العمل الدولية .

٣ — انشاء هيئة المساعدة والتعمير U. N. R. R. A. بمقتضى اتفاق وقع عليه في واشنطن في ٩ نوفمبر سنة ١٩٤٣ من ممثلي ٤٥ دولة منها مصر والعراق [٣] .

٤ — اتفاقية بريتون وودس بتاريخ ٢٢ يوليه سنة ١٩٤٤ وقد دعا الى وضع هذه الاتفاقية الرغبة في انشاء هيئة دولية متجانسة لوضع حد للفوضى الاقتصادية والمالية في العالم وفعلا قضت هذه الاتفاقات بايجاد هيئتين

---

(١) راجع المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (ص ١٥٨ – ٢٠٥) .

(٢) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٤ (ص ١٥٩ وثائق) .

(٣) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٤ (ص ٣٣ وثائق) .
وقد أقرت مصر منح مزايا خاصة لهيئة المساعدة والتعمير بمقتضى أمر عسكري رقم ٥٧١ بتاريخ ٢ ابريل سنة ١٩٤٥ أبان الاحكام العرفية وعند الغاء هذه الاحكام استمر سريان هذه المزايا بالمرسوم بقانون رقم ١٠٧ في ٤ اكتوبر سنة ١٩٤٥ وقد أقر البرلمان اخيراً اتفاقية المساعدة والتعمير للامم المتحدة .

أساسيتين وهما صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للانشاء والتعمير [١].

٥ — مؤتمر شيكاغو في ديسمبر سنة ١٩٤٤ الذي وضع النظم الاولى لتقرير برنامج اشراف دولي على وسائل النقل المدني بطريق الجو ، ولكن لم تخرج له بعد نتيجة عملية في ميدان التعاون الدولي في هذا الشأن وقد وقع على الميثاق النهائي في هذا المؤتمر في ٨ ديسمبر سنة ١٩٤٤ من ممثلي ٥٢ دولة منها مصر والعراق ولبنان وسوريا [٢].

*

والاعمال والوثائق المبينة آنفاً سابقة كلها على ميثاق الامم المتحدة الذي وقع عليه في ٢٦ يونيه سنة ١٩٤٥ على انه قد تلاه أعمال ووثائق دولية اخرى اهمها :

١ — مؤتمر بوتسدام بين الدول الثلاث العظمى (١٧ يوليه — ٢ اغسطس سنة ١٩٤٥)

٢ — مؤتمر موسكو بين وزراء خارجية الدول الثلاث العظمى ١٦ — ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٤٥ . وقد تقرر عقد مؤتمر في باريس لبحث معاهدات الصلح مع ايطاليا ورومانيا وبلغاريا والمجر وفنلندا ، واجتمع وزراء خارجية بريطانيا وفرنسا وروسيا والولايات المتحدة الامريكية في ابريل وفي يونيه سنة ١٩٤٦ في باريس تمهيداً لهذا المؤتمر .

---

(١) وقعت مصر اتفاقية بريتون وودس في واشنطن في ٢٧ ديسمبر سنة ١٩٤٥ وصودق عليها بالقانون رقم ١٢٢ في ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٤٥ وصدر مرسوم باصدار الاتفاقية بتاريخ ٧ يناير سنة ١٩٤٦ منشور في الوقائع المصرية عدد ١٠ يناير سنة ١٩٤٦ . وقد أصدر مجلس الوزراء في ١٠ فبراير سنة ١٩٤٦ قرارا بتعيين ممثلي مصر وهم محافظ لهيئتي الصندوق والبنك ونائب له في كل منهما. واجتمع مجلس المحافظين للمؤسستين في ٨ مارس سنة ١٩٤٦ في مدينه سافانا بولاية جورجيا في الولايات المتحدة لتنفيذ الاتفاقية وتأليف الهيئة التنفيذية لكل من المؤسستين والمجلس الاستشاري للبنك ووضع لوائح العمل وقد انتخبت مصر لمقعد من المقاعد الخمسة للهيئة التنفيذية .

(٢) راجع المجلة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (صفحة ١١١ وثائق) — وهناك لجنة للملاحة الجوية تجتمع في مونتريال بكندا لتتولى تنظيم المطارات الدولية وهي تابعة للجنة شيكاغو الدولية للطيران المدني .

وهناك عامل جديد لابد أن يكون له أثر في تطور العلاقات الدوليـة بل في نظام الامم المتحدة ذاته وهو اكتشاف القنبلة الذرية، وقد اعلن هذا الاكتشاف مستر ترومان رئيس الولايات المتحدة الامريكية في ٦ اغسطس سنة ١٩٤٥ بعد مضي بضع ساعات على تدمير مدينة هيروشيما اليابانية باول قنبلة ذرية . ومن الوثائق الدولية الهامة في هذا الصدد ، التصريح المشترك الذي أصدره في واشنطن الرئيس ترومان ومستر آتلي رئيس وزراء بريطانيـا ومستر كنج رئيس وزراء كندا باقتراح انشاء لجنة لدراسة وسائل الاشراف على الطاقة الذرية [١] . على ان هـذا الاكتشاف يجب ان يحفز الدول الى تقوية العوامل المؤدية لتحقيق السلام بدلاً من تذكية الشقاق والنفور ، فما قام العلم إلا ليكون اداة في سبيل تقريب الشعوب وتوثيق اواصر التعاون بينها ، وكلما اقترن بالخلق واحترام المبادىء الانسانية كان مؤدياً لرسالته السامية في بناء العالم على اساس ثابت من السلام الدولي .

(١) راجع مجلة كارنجي ديسمبر سنة ١٩٤٥ (ص ٧٤٥ وما يليها).

الباب الثاني

نظرة عامة في النظام العالمي الجديد

ا — عرض للنظام وهيئاته المختلفة

الاغراض

اغراض ميثاق الامم المتحدة تتلخص فيما يلي [1] :

١ — المحافظة على السلام والامن في العالم ، وفي سبيل ذلك تتخذ الاجراءات المشتركة لمنع ما يهدد السلام ، ووضع حد لأعمال الاعتداء والوصول بوسائل سلمية وفقـاً لمبادىء العدل والقانون الدولي الى تسوية المنازعات الدولية .

٢ — تنمية العلاقات الودية بين الامم على أساس احترام مبدأ الحقوق المتساوية للشعوب وحق تقرير المصير .

٣ — تحقيق التعاون الدولي لحل المسائل الدوليـة ذات الصفة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية ولترقية وتشجيع احـترام حقوق الانسان والحريات الاساسية بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين أو تفريق بين الرجال والنساء .

٤ — توفير التنسيق والانسجام بين جهود الامم في سبيـل تحقيق هـذه الاغراض المشتركة .

الهيئات الرئيسية لنظام الامم المتحدة

والنظام العالمي الجديد يقوم على هيئات ثلاث أساسية وهي :

---

(١) راجع المادة الاولى من الميثاق وما يليها .

١ — مجلس الامن .
٢ — الجمعية العامة .
٣ — محكمة العدل الدولية .

ومجلس الامن تشتق منـه رأساً هيئـة ملحقة وهى لجنـة اركان الحرب ولها لجانها الاقليمية الفرعية .

وتشتق من الجمعية العامة الهيئات الآتية :

الامانة ، مجلس الوصاية ، المجلس الاقتصادي والاجتماعي بلجانه المختلفة وهيئاته الفرعية التي تبحث المسائل الاقتصادية والاجتماعية وحقوق الانسان وغيرذلك .
ويمكن انشاء هيئات اضافية كلما دعت الضرورة .

اولاً — مجلس الامن

تشكيل المجلس

يتكون مجلس الامن من خمسة أعضاء دائمين وهم الدول الخمس العظمى (الولايات المتحدة الامريكية ، وبريطانيا العظمى ، واتحاد الجمهوريات السوفيتية الاشتراكية ، وفرنسا ، والصين) وستة أعضاء آخرين تنتخبهم الجمعية العامة ويراعى في هذا الانتخاب النصيب الذي تقوم به الامم المتحدة فى سبيل حفظ السلم والامن الدولي كما يراعى التوزيع الجغرافي العادل (مادة ٢٣) .

اختصاصات المجلس

يتحمل مجلس الامن المسئولية الاساسية للمحافظة على السلام (مادة ٢٤)

التصويت

مسألة التصويت مسألة دقيقة لم تنظمها النصوص تنظيما واضحاً فالمادة ٢٧ من الميثاق تعطي لكل عضو من أعضاء المجلس صوتاً .
وفي مسائل الاجراءات تصدر القرارات بأغلبية سبعة أعضاء .

وهذه الاغلبية ذاتها مشار الى ضرورة توفرها أيضاً في المسائل الاخرى غير الاجراءات ، على أن تتضمن أصوات جميع الدول ذات المقاعد الدائمة (الفقرة الثالثة من المادة ٢٧) ومن هنا نشأ ما يسمى بحق الاعتراض أوالفيتو Veto الممنوح للاعضاء الدائمين وهو هنا لا يعني الاعتراض على قرار صدر صحيحاً ، بل من مقتضاه منع القرار من الصدور عند حصول اعتراض ، على ان حق الفيتو هـذا يفقد في حالة المنازعات اذا كان العضو الدائم طرفاً في النزاع ، وهذا ظاهر في نص الفقرة الثالثة المشار اليها الذي يقضي بانه من المسلم به أن الطرف في النزاع يمتنع عن التصويت ، فاذا كان العضو الدائم طرفا في نزاع ما فانه بذلك يفقد حقه في التصويت ، ونتيجة ذلك أن لايكون له ان يستعمل حق الفيتو أو الاعتراض .

على ان المادة ٣٤ من الميثاق تشير الى انه بجانب امكان عرض نزاع على مجلس الامن ، يجوز أن يعرض ما يسمى بموقف دولي أي حالة دولية تقوم على عدم الاتفاق بين الدول دون أن تصل الى مرتبة النزاع وما دام لا يوجد نزاع ، فلا اطراف متنازعون ولا امتناع عن التصويت، بل الجميع سواء في ابداء الرأي في الموقف أو الحالة موضوع البحث ، وعلى هذا يكون لـكل من الاعضاء الدائمين استعمال حق الاعتراض أو الفيتو .

وهنا تقوم مسألة بحث الفيصل الذي يميز بين (النزاع) و(الموقف) ، ومن يقوم بحسم الامر ، لأنه اذا ترك لمجلس الامن أن يقضي بان الموضوع المعروض هو نزاع بين أطراف المتخاصمين لا مجرد موقف ، فان هناك صعوبة اخرى وهي معرفة ما اذا كان هـذا الامر يتعلق بالاجراءات فيكفي فيه صدور قرار باغلبية سبعة أصوات، أم هو متعلق بالموضوع فيكون لأحد الاعضاء الدائمين الحق في الاعتراض ، ونقع بذلك في حلقة مفرغة لا نخرج منها ، وهذه المسألة تحتاج في الواقع الى وضع قاعدة ثابتة في النظام الداخلي لمجلس الامن ، كأن يضمن هذا النظام تحديداً للمسائل التي يجب ان يقصر عليها حق الاعتراض ، أو على الاقل المسائل

التي لا يمكن ان يرد عليها اعتراض مطلقاً . وقد ظهرت الحاجة الى وضع حدود واضحة لحق الاعتراض في الاجتماع الاول للمجلس عند بحث بعض المسائل التي عرضت عليه كما سنبين ذلك فيما يلي .

قرارات مجلس الامن

ويمكن لمجلس الامن أن يتخذ ما يراه من اجراء لضمان السلام الدولي اذا هدده نزاع، أو إعادة السلام عند وقوع اعتداء ، وله أن يصل في ذلك الى استعمال القوة المسلحة ، ويتعهد جميع أعضاء الامم المتحدة بأن يضعوا تحت تصرف المجلس القوى المسلحة وما يلزم من معاونة أو تسهيل بما في ذلك حق المرور (مادة ٤٢ و٤٣) . وفي سبيل هذا يجب الاحتفاظ بوحدات وطنية جوية تساعد على تحقيق السرعة في اتخاذ التدابير الحربية العاجلة (مادة ٤٥) .

اللجنة الحربية

اللجنة الحربية أو هيئة أركان الحرب هي هيئة مهمتها تقديم المشورة والمساعدة الى مجلس الامن ، بشأن الوسائل الحربية اللازمة لضمان السلم الدولي واستعمال وقيادة القوات الموضوعة تحت تصرف المجلس وتنظيم التسليح وما يمكن اجراؤه في سبيل نزع السلاح مستقبلاً . وتشكل اللجنة من رؤساء أركان الحرب للاعضاء الدائمين في مجلس الامن ، ويجوز دعوة أي دولة ليست لها عضوية دائمة في المجلس للاشتراك في عمل اللجنة .

مجلس الامن والاتفاقات الاقليمية

ومما يجدر ملاحظته ان نظام الامم المتحدة لا يتعارض مع قيام اتفاقات أو هيئات اقليمية ، ما دامت لا تتعارض مع أغراض الميثاق وأحكامه لمعالجة تسوية المنازعات المحلية وحفظ السلم الاقليمي (مادة ٥٢ من الميثاق) ، على انه لا يجوز القيام بأي عمل من أعمال القسر بمقتضى التنظيمات الاقليمية بدون اذن مجلس الامن (مادة ٥٣) . وعلى ذلك

يمكن القول بأن ميثاق جامعة الدول العربية الموقع عليه في ٢٢ مارس سنة ١٩٤٥ وميثاق جامعة الدول الاميركية «عهد شابولتبيك» الموقع عليه في ٣ مارس سنة ١٩٤٥، قد أوجدا هيئتين اقليميتين يتفق قيامهما مع احكام ميثاق الامم المتحدة وفي كل منهما أحكام تتعلق بتدابير لصد الاعتداء. ففي ميثاق جامعة الدول العربيـة تقضي المادة السادسة بانه اذا وقع اعتداء من دولة على اخرى من أعضاء الجامعة أو خشي وقوعه، فللدولة المعتدي عليهـا أو المهددة باعتداء ان تطلب دعوة المجلس للانعقاد فوراً. ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصـدر القرار بالاجماع، فاذا كان الاعتداء من احدى دول الجامعة لا يدخل في حسـاب الاجماع رأي الدولة المعتدية [1]. وميثاق الدول الامريكية يقضي كذلك بأن أي اعتداء يقع على احدى هذه الدول، يعتبر اعتداء على الجميع، ويدعو لقيام الباقيات بالتشاور بشأن ما يتخذ من تدابير لرد الاعتداء [2].

وواضح ان في ميثاق كلا الجامعتين العربية والامريكية لا يوجد حكم يعطي اي حق في الاعتراض (الفيتو) بل بالعكس يقضي ميثاق جامعة الدول العربية بأن رأي الدولة المعتدية، اذا كانت من دول الجامعـة، لا يدخل في حساب الاجماع.

وقد بحث اثناء وضع مشروع دومبارتون اوكس، ما اذا كانت تدابير دفع الاعتداء التي تتخذها الهيئات الاقليمية يمكن أن تصـدر بدون اذن مجلس الامن. وقد رأى ممثلو الدول العظمى، رغم اعتراض دول امريكا اللاتينية، ضرورة الحصول على اذن من مجلس الامن لامكان القيام بأي عمل من أعمال القسر بمقتضى التنظيمات الاقليمية. وهـذا

---

(١) راجع ميثاق جامعة الدول العربية في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (صفحة ١٧ وثائق).

(٢) راجع ميثاق جامعة الدول الامريكية في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (صفحة ٤٢ — ٤٣ وثائق) القسم الاول فقرة ثالثة وفقرة رابعة.

هو الوضع المشار اليه في المادة ٥٣ من ميثاق الامم المتحدة [١] .

ثانياً — الجمعية العامة

تشكيلها

تتكون الجمعية العامة من جميع أعضاء الامم المتحدة .

اختصاصها

تبحث الجمعية العامة أية مسأله تدخل في نطاق الميثاق ، وهي التي تنتخب أعضاء مجلس الامن غير الدائمين (مادة ٩ وما يليها) .

ومما تجدر ملاحظته بصفة عامة على اختصاص الجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة ، انها طبقاً للمادة ١٤ من الميثاق ان توصي بالاجراءات التي تتبع في التسويات السلمية لاية حالة يمكن ان تمس حسن العلاقات بين الامم . ومقتضى ذلك ان الجمعية العامة لاتتخذ قرارات بمعنى الكلمة بل تقتصر اختصاصاتها في هذا الشأن على ان « توصي » ولكن توصية قوية تصدر من الجمعية العامة التي تضم اكثر من خمسين دولة لايمكن ان تكون ضعيفة الأثر في توجيه العلاقات الدولية ، كما ان مثل هذه التوصية لا يعترضها حق الاعتراض أو الفيتو المعطى لكل من الدول الاربع الكبرى بالنسبة لقرارات مجلس الامن .

التصويت

تصدر قرارات الجمعية العامة بأغلبية الاعضاء الحاضرين المشتركين في التصويت ، ويكون لكل عضو صوت واحد مع أجازة تمثيل كل دولة بجملة ممثلين على ألا يزيد عددهم عن خمسة أعضاء ، على أن

---

(١) يبحث الآن في امريكا مشروع اتفاق عسكري من البلاد الامريكية للتعاون على صد اي اعتداء موجه الى احداها وقد أشار وزير الخارجية للولايات المتحدة الامريكية مستر بيرنز في خطاب له امام لجنة الشؤون الخارجية في ٢٩ مايو سنة ١٩٤٦ الى ان تنفيذ هذا الاتفاق الاقليمي يستلزم اذن مجلس الامن كما تقضي بذلك المادة ٥٣ من الميثاق.

تصدر القرارات في المسائل الهامة بأغلبية ثلثي الاعضاء الحاضرين والمشتركين في التصويت ، وقد نص في المادة ١٨ على ان المسائل الهامة تشمل ما يأتي :

التوصيات بشأن حفظ السلم الدولي ، انتخابات اعضاء مجلس الامن غير الدائمين ، انتخاب أعضاء المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، الانتخاب اللازم لتكملة مجلس الوصاية ، قبول أعضاء جدد في هيئة الامم المتحدة ، فصل أعضاء من الهيئة ، حقوق وامتيازات الاعضاء ، المسائل المتعلقة باعمال الوصاية ، مسائل الميزانية .

وتكفي الاغلبية العادية لاصدار قرار بشأن تحديد المسائل التي تضاف الى قائمة المسائل الهامة التي تشترط أغلبية الثلثين لاصدار قرارات بشأنها .

ا) الأمانة :

تشمل الامانة اميناً عاماً تعينه الجمعية العامة ومجموعة من الموظفين الاداريين . ويقدم الامين العام للجمعية العامة تقريراً سنوياً عن نشاط الهيئة ، وله أن يلفت نظر مجلس الامن الى كل مسألة تهدد حفظ السلم أو الامن الدولي .

ب) مجلس الوصاية :

يشكل مجلس الوصاية من الدول الخمس العظمى وغيرها من الدول التي تدير الاقاليم المشمولة بالوصاية ، مع اضافة عدد من الاعضاء تنتخبهم الجمعية العامة لمدة ثلاث سنوات. حتى يصبح أعضاء مجلس الوصاية الذين يديرون الاقاليم تحت وصايتهم مساوياً لعدد الاعضاء الذين لا يديرون شيئاً منها (مادة ٨٦) .

ويرمي نظام الوصاية طبقاً للميثاق الى تحقيق الاغراض الآتية :

توطيد السلم والامن الدولي ، ترقية شعوب الاقاليم المشمولة بالوصاية من الوجهة الاقتصادية والاجتماعية والعلمية وتحقيق تطورهم

التدريجي نحو الحكم الذاتي أو الاستقلال حسب الاحوال طبقاً لظروف كل قطر وشعوبه والرغبة التي يبديها كل شعب بحرية طبقاً للنظام المقرر في اتفاق الوصاية ، احترام حقوق الانسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ، وتشجيع الاعتراف بارتباط شعوب العالم بعضها ببعض ، وضمان معاملة متساوية في المسائل الاجتماعية والاقتصادية والتجارية لجميع الامم المتحدة ورعاياها ، وكذلك ضمان المعاملة المتساوية في قيام العدالة (مادة ٧٦) .

والاقاليم التي أشار الميثاق بتطبيق نظام الوصاية عليها هي :

الاقاليم الواقعة تحت نظام الانتداب الحالي ، والاقاليم التي تسلخ من الاعداء نتيجة للحرب العالمية الثانية ، والاقاليم التي توضع تحت الوصاية باختيار الدول المسئولة عن ادارتها (مادة ٧٧) . وقد نص صراحة على ألا يطبق نظام الوصاية على الاقاليم التي أصبحت اعضاء في هيئة الامم المتحدة والتي تقوم العلاقات بينها على احترام مبدأ المساواة في السيادة (مادة ٧٨) .

جـ) المجلس الاقتصادي والاجتماعي :

يشكل من ثمانية عشر عضواً تنتخبهم الجمعية العامة ويبحث المسائل الدولية في ميدان الاقتصاد أو الاجتماع أو الثقافة أو التربية أو الصحة العامة (مادة ٦١ وما يليها) .

ثالثاً — محكمة العدل الدولية

وللمحكمة نظام خاص يكوّن جزءاً أساسياً من الميثاق (مادة ٩٢).

التشكيل

تتكون محكمة العدل الدولية من ١٥ عضواً تنتخبهم الجمعية العامة ومجلس الامن ، ويراعى في انتخابهم تمثيل النظم القانونية

والاساسية في العالم . وقد قدمت مصر باسم الدول العربية الى لجنة المشترعين التي عقدت في واشنطن لوضع نظام المحكمة مذكرة طلبت فيها اعتبار الشريعة الاسلامية نظاماً أساسياً قائماً بذاته ، له مصادره وكيانه ومبادئه الخاصة ، استناداً الى قرار صادر من مؤتمر القانون المقارن في لاهاي سنة ١٩٣٧ (١) . وسجلت لجنة المشترعين هذه المذكرة في أعمالها .

الاختصاص

تختص المحكمة بالنظر فيما يقضي ميثاق الامم المتحدة بعرضه عليها أو ما تشير المعاهدات السارية باحالته اليها من مسائل . واختصاص محكمة العدل الدولية حسب نظام الميثاق هو اختصاص خاص واختياري ، على انه يجوز لأية دولة أن تقبل الاختصاص العام والاجباري للمحكمة في المسائل القانونية المتعلقة بتفسير المعاهدات أو بأية مسألة من مسائل القانون الدولي أو ببعض وقائع معينة متعلقة بالتعهدات الدولية (المادة ٣٦ من نظام المحكمة).

ويجوز للمحكمة أن تصدر آراء استشارية في أية مسألة قانونية بناء على طلب مجلس الامن أو الجمعية العامة أو أية هيئة ترخص لها الجمعية العامة بذلك (المادة ٦٥ من نظام المحكمة والمادة ٩٦ من الميثاق) .

(١) انظر نص هذه المذكرة في المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (صفحة ٢٠٦ وثائق)

وراجع بالنسبة لقرار مؤتمر القانون المقارن في لاهاي نشرة جمعية التشريع المقارن لسنة ١٩٣٧ (ص ٣٥٦ — ٣٥٧)

انظر ايضا في اعتبار الشريعة الاسلامية شريعة مستقلة كتاب فلسفة التشريع في الاسلام للدكتور صبحي محمصاني ، طبع بيروت سنة ١٩٤٦ (ص ٢٢٠ — ٢٣٥) .

ب — مقارنة بين النظام العالمي الجديد لهيئة الامم المتحدة والنظام السابق لعصبة الامم

وهيئة الامم المتحدة الجديدة وان كانت تشبه في بعض وجوهها عصبة الامم التي انشئت عقب الحرب العالمية الاولى ، إلا أن روح التعاون التي تجلت في الميثاق الجديد أبرز من الروح التي أملت عهد عصبة الامم في فرساي ، كما ان في نظام هذه الامم المتحدة وجوهاً جديدة تميزها عن عصبة الامم أهمها :

١ — قام نظام عصبة الامم على أساس قانوني ليس للسياسة فيه المجال الواسع الذي تستحقه ، إذ اعتقد واضعو عهد عصبة الامم ان في الامكان انشاء نظام دولي مثالي. أما ميثاق الامم المتحدة فقد جمع الى الاتجاه المثالي تقديراً للواقع ، فلم ينظر الى السلام الدولي كوضع مطلق دائم بل اعتبره وضعاً نسبياً يجب تدعيمه من وقت لآخر والمحافظة عليه بوسائل مختلفة ومقاومة الاعتداء الذي يوجه اليه ولو بالقوة المسلحة .

٢ — لا يقبل في الهيئة التي أنشأها هذا الميثاق إلا الدول المحبة للسلام ، أي الدول التي ترى الهيئة انهم على استعداد للقيام بالالتزامات المقررة في الميثاق ، وهذا يختلف عن نظام عصبة الامم الذي كان يقضي بانها مفتوحة لكل دولة ذات سيادة كاملة أو ناقصة اذا وافقت على قبولها أغلبية ثلثي الجمعية العمومية للعصبة .

٣ — نص الميثاق الجديد على التزامات محدَّدة لاعداد قوات مسلحة تقف في وجه الاعتداء الذي قد يوجه للسلام الدولي، ولم يتضمن عهد عصبة الامم أي تحديد في هذا الشأن بل بالعكس رفضت جملة مشروعات بشان وضع نظام لقوات دولية تحت أمر عصبة الامم،منها المشروع المشهور باسم الوزير الفرنسي تارديو، وكان لهذا الرفض مسحة لاتخلو من المنطق السليم كالقول بان نظاماً دولياً يدعو الى نزع السلاح يجب أن يبدأ باعطاء المثل لذلك، وان جمع قوات تابعة لدول مختلفة تحت راية عصبة الامم قد يؤدي الى تصادم بين القوميات المختلفة ويهدد بذلك السلام الدولي، وان الجنود المفروض قيامهم لحماية القانون يعرضون انفسهم للهزيمة من المعتدي الذين يهبون لمقاومته .

٤ — لم يكن من الممكن عملاً تطبيق جزاءات على الدولة المعتدية طبقاً لنظام عصبة الامم، إذ كان يشترط لاتخاذ اجراء عام أو توقيع جزاء لايقاف الاعتداء أن يصدر بذلك قرار اجماعي من جميع الاعضاء، أي ان كل دولة مهما كان شأنها كانت تتمتع بحق ايقاف تنفيذ ما تراه الاغلبية في هذا الصدد، أما الميثاق الجديد فقد وضع الثقة الكبرى في مجلس الامن لا في الجمعية العامة ، واشترط اجماع الاعضاء الدائمين وهم الدول الخمس العظمى الذين وضع على عاتقهم تقديم أكبر نصيب من التعاون في سبيل السلام الدولي، فاذا حققت الدول العظمى هذه الثقة طبقاً لروح التعاون المنشود كان في ذلك خير ضمان عملي لمنع الاعتداء وتثبيت الطمأنينة فى نفوس الامم كبيرها وصغيرها .

٥ — لم يتضمن نظام عصبة الامم هيئة من نوع المجلس الاقتصادي والاجتماعي، وان كانت جهود عصبة الامم في الناحية الاجتماعية تستحق الاشارة والتقدير، والرسالة التي عهد بها في الميثاق الجديد الى هــذا المجلس رسالة خطيرة تجعله في مركز قد لايقل أهمية عن مجلس الامن، إذ قد يساعد على ايجاد حلول موفقة للمشكلات الاقتصادية والاجتماعية في العالم وهي من أقوى دواعي الحروب .

٦ — مداولات مجلس عصبة الامم كانت سرية ، أما مداولات مجلس الامن والجمعية العامة للامم المتحدة فهي علنية ، وهذه العلنية تفيد في اثارة الرأي العام العالمي [١] .

٧ — نظام الوصاية الذي وضعه ميثاق الامم المتحدة يختلف في بعض المواضع عن نظام الانتداب المقرر في عهد عصبة الامم، فيمكن طبقاً للنظام الجديد أن توضع تحت الوصاية أقاليم جديدة لا تتمتع باستقلال ذاتي طبقاً لاتفاقات تعقد في هذا الشأن ، على ان النظام القديم كان يقضي بعدم تطبيق الانتداب إلا على الاقاليم التابعة اصلاً للاعداء . كذلك يمكن أن يعهد بادارة الاقاليم الموضوعة تحت الوصاية الى الامم المتحدة بدلاً من وكولها الى دولة واحدة كما كان الشأن في عهد الانتداب .

٨ — عني ميثاق الامم المتحدة بكافة الاقاليم التى لا تتمتع باستقلال ذاتي اي لا يقتصر على المناطق الموضوعة تحت الوصاية بل يمتد الى المستعمرات والبلاد المحمية .

---

(١) لما كانت عصبة الامم من الوجهة القانونية في حاجة الى تصفية فقد دعيت جمعيتها العامة لاصدار قرار في هذا الشأن وفعلا قررت في ابريل سنة ١٩٤٦ انتهاء العصبة ونقل اعمالها وموجوداتها الى هيئة الامم المتحدة .

الباب الثالث

وضع ميثاق الامم المتحدة موضع التنفيذ

لجنة تحضيرية للاعداد التنفيذ

وقع ميثاق الامم المتحدة في سان فرنسسكو في ٢٦ يونيـه سنـة ١٩٤٥ ، ووقع معه اتفاق مؤقت (١) يقضي بانشاء لجنة تحضيرية لاتخاذ ما يلزم من اجراءات للاجتماع الاول للهيئة الجديدة . وقد بدأت هذه اللجنة بالعمل فوراً ، وفي ١٦ اغسطس ١٩٤٥ اجتمعت لجنتها التنفيذية المشكلة من مندوبي أربع عشرة دولة ، وقد أنجزت هـذه اللجنة عملها في ٩ أسابيع وقدمت تقريرها للجنة التحضيرية التي اجتمعت في لندره من ٢٤ نوفمبر الى ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٤٥ ، وحضر اجتماعها ممثلو خمسين دولة(٢) . وقد انتخب مندوب كولومبيا مسيو ادواردو زوليتا آنجل رئيسا للجنة التحضيرية وشكلت ثماني لجان فرعية(٣) . وقد تولت اللجنة التحضيرية بحث جملة مسائل منها الاجراءات الخاصة بالجمعية العامة ، وبمجلس الامن ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ومجلس الوصاية ، ومحكمة العدل الدولية ، وتسجيل المعاهدات ، والمزايا والاعفاءات التي تمنح

---

(١) راجع المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (ص ١٤٣ وثائق) .

(٢) مثلت البلاد العربية في هذا الاجتماع على الوجه الآتي : المملكة العربية السعودية ، ومثلها الامير فيصل ، والشيخ حافظ وهبه ، والسيد جميل داود — مصر ، ومثلها الدكتور عبدالحميد بدوي باشا ، وعبد الفتاح عمرو باشا ، والاستاذ ممدوح رياض — العراق ، ومثلها شاكر الوادي ، وعوني الخالدي — لبنـان ، ومثلها كميل شمعون ، وفـكتور خوري — سوريا ، ومثلها الدكتور نجيب الارمنازي ، والدكتور فريد زين الدين .

(٣) فازت مصر برئاسة اللجنة القانونية وسوريا برئاسة لجنة عصبة الامم .

طبقاً للمادة ١٠٥ من الميثاق لهيئة الامم المتحدة أو لممثلي الدول المختلفة أو لموظفي الهيئة وأعضاء امانتها ، ومنها أيضاً التنظيم المالي والميزانية واختيار مقر هيئة الامم المتحدة ،ونقل أموال وممتلكات عصبة الامم الى الهيئة الجديدة[١]. وسنورد فيما يلي بياناً موجزاً عن أهم هذه المسائل .

المزايا والاعفاءات

تتمتع بعض الوكالات المخصوصة بمقتضى اتفاقات دولية بحصانة ومزايا . وقد اقترحت اللجنة التحضيرية وضع نظام موحد لهذه المزايا وقررت أن يتبع كقاعدة عامة عدم منح مزايا تزيد على الحد الممنوح لهيئة الامم المتحدة ، أي أن ما يُمنح لهذه الهيئة من حصانة أو مزايا يعتبر حداً أقصى لما يمكن منحه ، كما انه لا تُمنح أية مزايا إلا اذا كانت الضرورة تدعو اليها .

الأمانة العامة

أوصت اللجنة التحضيرية باتخاذ ما يمكن من الوسائل لضمان وجود هيئة صالحة لامانة الامم المتحدة يكون افرادها حائزين على أعلى مستوى من المقدرة والكفاية والنزاهة ، ومن المهم ان يكون ذلك الاختيار مبنياً على أوسع ما يمكن من أسس جغرافية (مادة ١٠١). واقترح أن يعين الامين العام لمدة خمس سنوات .

مقر هيئة الامم المتحدة

دارت مناقشة حامية حول اختيار مقر للامم المتحدة، ودار البحث حول جعل هذا المقر في اوربا كما كان مقر عصبة الامم أو نقله الى امريكا. وقد سبق التصويت على الرأي بحث ما اذا كان يتم هذا التصويت بصفة

---

(١) راجع تقرير اللجنة التحضيرية في ٢٣ ديسمبر سنة ١٩٤٥ .

علنية أو بصفة سرية. فكان في جانب التصويت العلني ٢٦ صوتاً ، منها صوت الولايات المتحدة ، مقابل ٢٤ صوتاً في جانب السرية . وفازت الولايات المتحدة بمقر الهيئة باغلبية ٣٠ صوتاً مقابل ١٤ صوتاً وامتناع ٦ دول عن التصويت. ولم تحدد بلد معين في الولايات المتحدة بل ترك الأمر لما يقدم من اقتراح في هذا الصدد من مختلف البلدان الامريكية(١) .

---

(١) نورد فيما يلى بيانا عن توزيع الاصوات في مسألة اختيار مقرالهيئة . فقد كان ضد اختيار المقر في الولايات المتحدة الدول الآتية :

جنوب افريقيا ، المملكة العربية السعودية ، بلجيكا ، كندا ، الدانمرك ، فرنسا ، بريطانيا العظمى ، اليونان ، ليبريا ، لكسمبرج ، النرويج ، هولندا .

وامتنع عن التصويت كل من :

كولومبيا ، الاكوادور ، الحبشة ، زيلنده الجديدة ، سوريا ، الولايات المتحدة الامريكية .

اما البلاد التي أقرت اختيار المقر في امريكا فهي :

اولا — من بلاد العالم الجديد :

ارجنتين ، استراليا ، بوليفيا ، البرازيل ، شيلى ، كوبا ، الجمهورية الدومنكية ، جواتيمالا ، هايتي ، هندوراس ، المكسيك ، نيكاراجوا ، بنما ، براجواي، بيرو ، الفليبين ، سلفادور ، اوروجواي، فنيزويلا.

ثانياً — من الدول الاوربية :

روسيا ، اكرانيا ، روسيا البيضاء ، تشكوسلوفاكيا ، بولندا ، يوغوسلافيا .

ثالثاً — من بلاد الشرق الاقصى او الشرق الاوسط :

الصين ، مصر ، الهند ، ايران ، تركيا .

الباب الرابع

نتائج الاجتماع الاول لهيئة الامم المتحدة

ا — انتخابات وتعيينات

١ — الجمعية العــامة

انتخب لرئاسة الجمعيــة العامــة مسيو بول هنري سباك ، ممثــل بلجيكا وتم الانتخاب بالاقتراع السري طبقاً لقرار أصدرته الهيئة بأغلبية ١٥ صوتاً ، رفضت به اقتراحاً قدمه مندوب اكرانيا مسيو مانويلسكي بان يكون اختيار الرئيس بطريق التصفيق ، ونجح مسيو سباك باغلبية ٢٨ صوتاً ضد ٢٣ . وانتخب للوكالة رؤساء وفود افريقيا الجنوبية والصين والولايات المتحدة الامريكية وفرنسا وبريطانيا وروسيا وفنزويلا ، وشكلت لجنة للادارة من أربعة عشر عضواً منهم الرئيس ووكلائه السبعة ورؤساء اللجان الآتية :

١ — رئيس اللجنة السياسية والامن ، وهو ممثل اكرانيا (مسيو مان ويلسكي) .

٢ — رئيس اللجنة الاقتصادية والماليــة ، وهو ممثـــل بولنــدا (مسيو كنورسكي) .

٣ — رئيس اللجنة الاجتماعية والانسانية والثقافية ، وهو ممثــل زيلنــدا الجديدة (مستر فريزر) .

٤ — رئيس لجنة الوصاية ، وهو ممثل ارجواي (دكتور ماك ايشن) .

٥ — رئيس اللجنة الادارية والميزانية ، وهو ممثل سوريا (السيد فارس الخوري).

٦ — رئيس اللجنة القضائية ، وهو ممثل بنما (دكتور جيمنيز) .
واختير للامانة العامة ممثل النرويج (مسيو تريجف لاى) [١] .
وقد اختار هذا لمعاونته عدداً من المساعدين [٢] .

٢ — مجلس الامن واللجان المتشعبة منه

قد تم اختيار مجلس الامن على الوجه الآتي :

اولاً — اعضاء دائمون وهم ممثلو الدول الخمس الكبرى .

ثانياً — اعضاء غير دائمين انتخبوا لمدة سنتين وهم ممثلو استراليا والبرازيل وبولندا .

ثالثاً — اعضاء غير دائمين انتخبوا لمدة سنة واحدة وهم ممثلو مصر والمكسيك وهولندا .

لجنة القنبلة الذرية

وقد شكلت من اعضاء مجلس الامن الاحد عشر مع اضافة ممثل كندا .

اللجنة الحربية أو لجنة أركان الحرب

وقوامها رؤساء أركان الحرب للدول الخمس الكبرى .

---

(١) يمكن ان يذكر من باب المقارنة انه في عهد عصبة الامم ذكر اسم اول امين عام في صلب مواد العهد ، وهو مستر أريك دراموند البريطاني ، ولم يتبع ذلك في ميثاق سان فرنسسكو ، على ان مهمة الامين العام مهمة خطيرة ، وقد رشح لها مسيو سباك الذي انتخب للرئاسة ، ومسيو مازاريك وزير خارجية تشكوسلوفاكيا ، ومسيو فان زيلاند البلجيكي ، ومستر بيرسون السفير الكندي بواشنطن ، ومستر ايدن وزير الخارجية البريطانية السابق .

(٢) نذكر من المساعدين مسيو سوبوليف من روسيا وهو الامين العام المساعد لمجلس الامن ، ومسيو ادريان بلت من هولندا وهو الامين العام المساعد للخدمات العامة ، ومستر أوين من بريطانيا مديرا للامانة العامة ، ومستر فلر من الولايات المتحدة مستشارا عاما للامانة .

٣ — المجلس الاقتصادي والاجتماعي

يتكون المجلس الاقتصادي والاجتماعي من ثمانية عشر عضواً ، وهم ممثلو بلجيكا ، وكندا ، وشيلي ، والصين ، وفرنسا ، وبيرو ، وقد انتخبوا لمدة ثلاث سنوات ، وممثلو كوبا ، وبريطانيا ، والهند ، والنرويج ، وتشيكوسلوفاكيا ، وروسيا ، وانتخبوا لمدة سنتين ، وممثلو كولومبيا ، والولايات المتحدة الامريكية ، واليونان ، ولبنان، واكرانيا ، ويوغسلافيا، وانتخبوا لمدة سنة واحدة.

وانتخب لرئاسة هذا المجلس ممثل الهند سير راما بدامي مودالبار .

٤ — محكمة العدل الدولية

انتخب قضاة محكمة العدل الدولية بواسطة الجمعية العامة ومجلس الامن من قائمة للمرشحين أعدتها الهيئات الوطنية المشكلة طبقاً للائحة محكمة التحكيم ، ولكل هيئة وطنية أن ترشح عدداً لا يزيد على أربعة ، بشرط أن لا يزيد من تختاره من جنسيتها عن اثنين (١) وقد كان عدد الهيئات الوطنية التي اشتركت في الترشيح ٥١ هيئة وعدد مرشحيها ٧٨ مرشحاً .

---

(١) نورد فيما يلي بيان الهيئات الوطنية لدول الجامعة العربية ومرشحي كل هيئة منها :

المملكة العربية السعودية : وتتكون هيئتها الوطنية من الامير فيصل والشيخ حافظ وهبه . وقد رشحت الدكتور عبدالحميد بدوي باشا ويوسف ذو الفقار باشا .

مصر : وتتكون هيئتها الوطنية من الدكتور عبد الحميد بدوي باشا وعبد العزيز فهمي باشا ومصطفى محمد باشا ويوسف ذوالفقار باشا . وقد رشحت الدكتور عبدالحميد بدوي باشا ويوسف ذو الفقار باشا .

العراق : وتتكون هيئتها الوطنية من نصرت الفارسي وصالح جبور ومزاحم بشاشي وانطون شماس . ورشحت نصرت الفارسي والدكتور عبدالحميد بدوي باشا وصالح جبور ويوسف ذو الفقار باشا .

لبنان : وتتكون هيئتها الوطنية من حميد فرنجيه وشكري قرداحي وصبحي محمصاني وسامي الصلح . وقد رشحت شكري قرداحي وفيلادلفو دازافيدو البرازيلي والدكتور عبد الحميد بدوي باشا .

سوريا : وتمثل هيئتها الوطنيه السيد فارس الخوري . وقد رشحت السيد فارس الخوري والدكتور عبد الحميد بدوى باشا ويوسف ذو الفقار باشا .

وتقضي المادة ١٣ من نظام المحكمة بان يكون انتخاب القضاة في اول الأمر على ثلاث فئات عدد كل فئة خمسة قضاة ، تختار الفئة الاولى لمدة ثلاث سنوات، والفئة الثانية لمدة ست سنوات ، أما الفئـة الثالثـة فتبقى طول المدة المشار اليها في نظام المحكمة وهي تسع سنوات .

وقد انتخب لمدة ثلاث سنوات كل من الدكتور عبد الحميد بدوي باشا (مصر) ، وموهسو (الصين) ، وجون ريد (كندا) ، وبهدان ڤينياريسكي (بولندا) ، وميلو فان زوريسيك (يوغسلافيا) .

وانتخب لمدة ست سنوات كل من : ايزيدور فابلا الفارو (المكسيك)، وجرين هاكورث (الولايات المتحدة الامريكية) ، وهيلجي كليستاد (النرويج) ، وسيرجي كريلوف (روسيا) ، وشارل ديفشير (بلجيكا) .

وانتخب لمدة تسع سنوات كل من : اليجاندرو الفاريز (شيلي) ، وفيلادلفو ازافيدو (البرازيل) ، وجول باديفان (فرنسا) ، وجرزيه جويريرو (سلفادور) ، وأرنولد ماكنير (بريطانيا) .

ونورد فيما يلي بيانات موجزة عن تاريخ حياة كل من قضاة محكمة العدل الدولية الذين تم اختيارهم :

دكتور عبد الحميد بدوي باشا (مصر)

ولد في سنـة ١٨٨٧ ، حائز على شهـادة الليسانس المصرية في الحقوق (١٩٠٨) ، دكتور في القانون من جامعة جرينوبل في فرنسا (١٩١٢) ، منح شهادة الدكتوراه الفخرية من جامعة فؤاد الاول سنـة ١٩٣٤ ، تولى المناصب الآتيـة بالتوالي : استاذ في كلية الحقوق المصريـة ، مستشار ملكي للحكومة المصرية (١٩٢٢ - ١٩٢٦) ، رئيس لجنة قضايا الحكومة المصرية (١٩٢٦ — ١٩٤٠) ، ممثل لمصر في جملة مؤتمرات دولية ، وزير الماليـة المصريـة (١٩٤١) ، عضو في مجلس الشيوخ (١٩٤١) ، وزير الخارجيـة (١٩٤٥) .

موهسو (الصين)

ولد سنة ١٨٩٣ ، تلقى دروسه في جامعة يانج ثم في واشنطن ونجح في الامتحان السياسي والقنصلي (١٩١٩) ، استاذ القانون الدولي في في جامعة نانكاي (١٩٢٢ — ١٩٢٦) ، قاض في شانجاي ثم رئيس محكمة الاستئناف في شنكيانج (١٩٢٧) ، وكيل وزارة الخارجية (١٩٣١ — ١٩٤١)، وزير مفوض للصين في استراليا (١٩٤١—١٩٤٥) .

جون ريد (كندا)

ولد في ١٨٨٨ ، عضو في مجلس نقابة المحامين بكندا (١٩١٣) ، استاذ القانون في جامعة دالهوزي (١٩٢٤) ، ممثل كندا في جملة مؤتمرات بريطانية ودولية .

ميلوفان زوريسيك (يوغسلافيا)

ولد في سنة ١٨٨٤ في زغرب ، دكتور في القانون من جامعة زغرب ، مستشار قانوني لحكومة كرواتيا وسلوفانيا (١٩١٠) ، رئيس حكومة زغرب (١٩١٨) ، رئيس الحكومة العليا الادارية (١٩٢٩) ، عضو في محكمة التحكيم الدولي بلاهاى (١٩٣٥) .

ايزيدور فابلا الفارو (المكسيك)

ولد في سنة ١٨٨٢ ، وزير مفوض في جملة بلاد في اوربا وامريكا منذ سنة ١٩١٥ ، استاذ للقانون الدولي وللقانون العام في جامعة المكسيك ، حاكم ولاية المكسيك (١٩٤٢—١٩٤٥) ، مؤلف جملة كتب في الدبلوماسية باللغة الاسبانية .

جرين هاكورث (الولايات المتحدة الامريكية)

ولد سنة ١٨٨٣ ، مستشار قانوني لوزارة الخارجية الامريكية منذ سنة ١٩٢٥ ، ممثل للولايات المتحدة الامريكية في جملة مؤتمرات للقانون الدولي ، مؤلف موسوعة القانون الدولي .

هيلجي كلايستاد (النرويج)

ولد في سنة ١٨٨٥ ، عضو في محكمة التحكيم الدولي بلاهاي (١٩٢٩) ، مستشار في المحكمة العليا (١٩٣١) ، عضو في عدد كبير من لجان التحكيم .

سيرجي كريلوف (روسيا)

ولد في سنة ١٨٩٨ ، دكتور في القانون ، استاذ في جامعة لينينجراد ، مؤلف لجملة كتب في القانون الدولي .

شارل ڤيشير (بلجيكا)

ولد في سنة ١٨٨٤ ، استاذ في كلية الحقوق بجامعة جاند (١٩١١) وفي جامعة لوفان (١٩٣٠) ، مستشار قانوني لوزارة الخارجية البلجيكية (١٩١٩) ، عضو في محكمة التحكيم الدولي بلاهاي (١٩٢٣) ، مدير لمجلة القانون الدولي والمقارن من سنة ١٩٢٠ ، مؤلف جملة كتب وابحاث في القانون نشر اكثرها فى مجموعة محاضرات اكاديمية القانون الدولي في لاهاى ، وزير بلا وزارة فى الحكومة البلجيكية ١٩٤٤ — ١٩٤٥ .

اليجاندور الفاريز (شيلى)

دكتور فى القانون من جامعة باريس ، عضو في جملة معاهد للقانون الدولى في اوربا وأمريكا ، اشترك في تأسيس المعهد الامريكي للقانون الدولي ومعهد الدراسات العليا الدولية في باريس (١٩٢١) ، ممثل لشيلى في جملة مؤتمرات للقانون الدولي ، وعضو في المحكمة الدائمة للتحكيم في لاهاى (١٩٠٧ — ١٩١٠) ، مؤلف كتب في القانون الدولي منها نحو العشرين باللغة الفرنسية وآخرها «القارة الامريكية وتقنين القانون الدولي» (طبع في باريس سنة ١٩٣٨) .

فيلا دلفو ازافيدو (برازيل)

ولد في سنة ١٨٩٢ ، تلقى دروسه في كلية الحقوق في البرازيل ،

استاذ فى القانون المدني ، ممثل البرازيل فى مؤتمر القانون المقارن (١٩٣٤) ، عضو لجنة تقنين القانون المدني في البرازيل (١٩٤٠)، عضو المحكمة العليا في البرازيل (١٩٤٢) .

جول باديفان (فرنسا)

ولد سنة ١٨٧٧ ، دكتور في القانون واستاذ فى قسم القانون العام، استاذ القانون الدولي بجامعة جرينوبل (١٩٠٧ — ١٩١٨) ، استاذ للقانون الدولي وتاريخ القانون بجامعة باريس (١٩٢٢) ، استاذ القانون الدولي بجامعة باريس(١٩٢٤) ، ممثل لفرنسا في التحكيم في جملة منازعات دولية ، مؤلف لجملة كتب في القانون الدولي وخصوصا مجموعات للمعاهدات .

جوزيه جويريرو (سلفادور)

ولد فى سنة ١٨٧٦ ، دكتور في القانون ، وزير سلفادور في ايطاليا وأسبانيا وفرنسا (١٩١٢ — ١٩٣١) ، مندوب لجملة مؤتمرات دولية ، عضو في لجنة الخبراء لتقنين القانون الدولي ، وزير خارجية سلفادور ، رئيس الجمعية العمومية لعصبة الامم ، رئيس محكمة العدل الدولية الدائمة (١٩٣٧— ١٩٤٦) ، مؤلف كتاب تقنين القانون الدولي (١٩٣٠) ، وكتاب النظام الدولي (١٩٤٥) .

رنولد ماكنير (بريطانيا)

ولد في سنة ١٨٨٥ ، خريج جامعة كامبردج (١٩٠٩) ، محام ومدرس للقانون الدولي ، محام ومدرس للقانون الدولي بجامعة لوندره (١٩٢٦— ١٩٢٧)، مندوب في لجنه تقنين القانون الدولي ، مؤلف لكتاب الآثار الدولية للحرب (١٩٢٠ — ١٩٤٤) ، قانون الجو (١٩٣١) ، قانون المعاهدات (١٩٣٨) .

ب — اعمال الجمعية العامة في الاجتماع الاول

تعرضت الجمعية العامة في اول انعقاد لها في لندره الى جملة مسائل نلخص اهمها فيما يلي :

١ — مشكلة اللاجئين

أدرجت مشكلة اللاجئين في جدول اعمال الجمعية العامة ، بناء على طلب بريطانيا العظمى ، باعتبار انها مسألة مستعجلة . وبعد المناقشة فيها ، قصر الوفد البريطاني اقتراحه على التوصية بأن تحال مسألة اللاجئين الى المجلس الاقتصادي والاجتماعي لبحثها بحثاً مفصلاً .

وقد تقدمت (مسز روزفلت) باسم الولايات المتحدة الامريكية ، باقتراح في ٥ فبراير سنة ١٩٤٦ ، يجمع بين اقتراحات قدمتها بريطانيا وهولندا وروسيا السوفييتية ، اذ عرضت ان تناقش المسألة في المجلس الاقتصادي والاجتماعي في لجنة خاصة ، على ان توضع قواعد خاصة يسترشد بها هذا المجلس في مناقشته للموضوع ، منها ألا يجبر اللاجئون فيما عدا مجرمي الحرب والخونة على العودة لبلادهم الاصلية ، ولكن يجب في الوقت نفسه تشجيع مثل هذه العودة ، ومنها ايضاً عدم اتخاذ أي اجراء يمنع عقاب مجرمي الحرب طبقاً للاتفاقات الدولية ، ومنها تشكيل هيئة خاصة للنظر في تقرير مصير اللاجئين الذين يبدون اسباباً مقبولة لعدم العودة لبلادهم .

وتجدر الاشارة هنا لتدخل قام به (الدكتور عبد المجيد عباس) عن العراق ، بشأن رأي ابداه مندوب بولندا بعدم فصل مسألة اليهود اللاجئين عن المسألة الفلسطينية . فعارض في ذلك مندوب العراق ، مستنداً على انه حقيقة حدث قبل الحرب العالمية الثانية واثناءها ان اضطهد كثيرون من يهود اوربا وعوملوا معاملة شاذة ، ونشأت من ذلك حالة اشمأز منها العرب واستهجنوها . وقد أدت الى ان كثيرين من اليهود قد اتجهت انظارهم الى فلسطين ، باعتبار انها مكان صالح لأيوائهم ، ولكن ظروف فلسطين تؤدي

الى زيادة النزاع بين شعب عاش اجيالاً في ارض وطنه ، وبين القادمين الجدد.
وأضاف المندوب العراقي انه بانتهاء الحرب ، ونظراً لما يفرضه ميثاق الامم المتحدة من احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للافراد ، دون تمييز بين الجنس واللون والدين والرجال والنساء ، فأن يهود اوربا يجب ان يتمتعوا بكافة الحقوق ، وعلى ذلك ينتهي اعتبارهم لاجئين قُضي عليهم ان يهربوا من بلادهم بسبب سوء معاملتهم فيها ، على انه اذا كان برغم هذه الضمانات تقوم الرغبة لدى بعض اليهود في ترك بلادهم للذهاب الى فلسطين أوغيرها ، نظراً لتفضيل شخصي أو لأهداف سياسية ، ودون ان تكون هناك ضرورة ملجئة لذلك ، فهؤلاء اليهود لا يمكن ان يدخلوا في عداد اللاجئين .

٢ — مجرمو الحرب

عقدت معاهدة دولية بشأن محاكمة مجرمي الحرب امام محكمة عسكرية دولية [١] ، وتنص المادة ٢٧ من لائحة هذه المحكمة بأن للمحكمة الحق في الحكم على من تثبت ادانته ، بالاعدام او اي عقوبة اخرى تراها ، وقد تقدم للجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة ممثل دولة اورجواي (مسيو روبرتوماك ايشن) باقتراح في ٥ فبراير سنة ١٩٤٦ يطلب فيه ان تقرر الجمعية عدم تطبيق عقوبة الاعدام على مجرمي الحرب ، باعتبار ان هذه العقوبة اقل صرامة من عقوبة السجن المؤبد ، واشار الى ان عقوبة الاعدام الغيت في دستور اورجواي وان دولته لا توقع معاهدة من معاهدات تسليم المجرمين مع اي دولة يمكن ان توقع على المجرم المطلوب تسليمه عقوبة الاعدام .

وقد قوبل هذا الاقتراح مقابلة سيئة في الجمعية العامة ، حتى ان ممثلا آخر لأورجواي (مستر بنجامين فرناندز مدينا) طلب سحبه من جدول

---

(١) راجع المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ (ص ٢٨٧ وثائق) وراجع الرسالة الخاصة بمجرمي الحرب التي أصدرتها الجمعية المصرية للقانون الدولي باللغة الفرنسية للاستاذ شارل بك ايوب وباللغة العربية للدكتور محمد عبد المنعم رياض بك .

الاعمال مع الاحتفاظ بالعودة اليه بعد الحصول على تعليمات تكميلية من حكومته . على ان الجمعية العامة قررت بالاجماع مطالبة الامم المتحدة باتخاذ الاجراءات اللازمة لضبط مجرمي الحرب وارسالهم للمحاكمة في البلاد التي ارتكبوا فيها جرائمهم، ومناشدة حكومات الدول غير الاعضاء في الامم المتحدة ان يتخذوا كافة الاجراءات اللازمة للقبض على من يوجد من هؤلاء المجرمين في بلادهم وارسالهم الى البلاد التي ارتكبوا جرائمهم فيها، ليحاكموا طبقاً لقوانينها .

٣ — المسألة الاسبانية

نشأت مشكلة متعلقة بنظام اسبانيا تحت حكم فرانكو ، اثناء انعقاد مؤتمر سان فرنسسكو حيث تقرر فيه ألا يقبل في هيئة الامم المتحدة الجديدة الدول التى قام الحكم فيها بمساعدة قوات عسكرية من البلاد التى حاربت الامم المتحدة، طالما استمر فيها قيام هذا الحكم . وفي مؤتمر بوتسدام الذي عقد بين امريكا وبريطانيا ، قررت الدول الثلاث انها لاتعضد اي طلب تقدمه اسبانيا للدخول في هيئة الامم المتحدة ، لان الحكومة الاسبانية الحالية قامت مستندة على معونة دول المحور ، وليست لها العناصر اللازمة لتبرير القبول في هذه الهيئة نظراً للصورة التي قامت عليها، ولما لها من سوابق واتصالات بالدول المعتدية . وفي ٩ فبراير ١٩٤٦ قررت الجمعية العامة بناء على اقتراح مقدم من بناما ومعدل من النرويج ، بان تطالب الامم المتحدة بالتزام ما صدر من قرارات بشأن اسبانيا في سان فرنسسكو وفي بوتسدام سواء في حرفها او في روحها .

٤ — أزمة التغذية

تعرضت الجمعية العامة لبحث الازمة العالمية بشأن التغذية ، حيث تهدد بلاداً كثيرة في اوربا وآسيا بالمجاعة . فأقرت الجمعية العامة بالاجماع اقتراحا مقدما من الدول الخمس الكبرى لعمل جرد لكافة المواد الغذائية

الموجودة حالياً في العالم ، ووضع موارد التغذية الممكنة تحت تصرف بلاد اوربا وآسيا المهددة بالمجاعة .

٥ – هيئة المساعدة والتعمير

أقرت الجمعية العامة بالاجماع اقتراحاً بشأن هيئة المساعدة والتعمير سنتكلم عليه فيما بعد[١] .

٦ — الجماعات والنقابات

تقضي المادة ٧٠ من ميثاق هيئة الامم المتحدة ، بان للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ان يتخذ ما يلزم من اجراءات لاشتراك ممثلي هيئات متخصصة في مداولاته ، دون ان يكون لها حق التصويت . وتطبيقاً لذلك قررت الجمعية العامة دعوة النقابة الاتحادية العالمية واتحاد العمال الامريكي والجمعية الدولية التعاونية للاشتراك في هذه المداولات . وقد تقدمت روسيا باقتراح يقضي بقصر الاشتراك على النقابة الاتحادية العالمية دون غيرها ، فرفض هذا الاقتراح باغلبية ٢٦ صوتا ضد ١٢ .

وقد انفضت جلسات الجمعية العامة في ٢٦ فبراير سنة ١٩٤٦ ، واعتبر انعقادها الاول مستمراً لاجتماع ثان يبدأ في ٣ سبتمبر سنة ١٩٤٦ .

٧ — الاقاليم تحت الوصاية

أجّل تكوين مجلس الوصاية حتى تتم الاتفاقات بين الدول ذات الشأن وتعتمدها الجمعية العامة ، بالنسبة للاقاليم التي ليست لها فائدة حربية « استراتيجية » ، أو يعتمدها مجلس الامن في حالة الاقاليم الاخرى .

على ان بريطانيا العظمى اعلنت في الجمعية العامة انها ترغب في اجراء مفاوضات لوضع تنجانيقا والكمرون وتوجو تحت نظام الوصاية . وأعلنت

---

(١) راجع فيما يلي الباب الخامس عن المنشآت التخصصة ص ٤٣.

بلجيكا ايضاً الرغبة بالنسبة لمنطقة رووآندا — اوروندي . كما اعلنت ذلك استراليا بالنسبة لغينيا الجديدة وناورو ، وزيلندا بالنسبة لساموا ، وفرنسا بالنسبة للكمرون وتوجو .

كذلك أعلنت بريطانيا انهـا اتخذت ما يلزم لمنح الاستقلال لشرق الاردن[1].

وقد تقبلت الجمعية العامة هذه الاقرارات بالرضاء ، ودعت الدول ذات الشأن الى عقد اتفاقات بينها بشأن الاقاليم التي توضع تحت الوصاية (مادة ٧٩ من الميثاق) وأبدت الامل بأن تحقق الاهداف الوطنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعوب غير المستقلة .

ج — اعمال مجلس الامن

اجتمع مجلس الامن لأول مرة في لندره بتاريخ ١٧ يناير سنة ١٩٤٦ وبحث في اجتماعه هذا جملة مسائل يمكن تلخيص أهمها فيما يلي :

١ — مسألة ايران

أرسلت الحكومة الايرانية في ١٩ يناير سنة ١٩٤٦ طلباً لمجلس الامن ، أشارت فيه الى تدخل روسيا في شؤون ايران الداخلية وخصوصاً في ولاية اذربيجان ، مما أدى الى قيام حالة يمكن أن تؤدي الى احتكاك دولي . وقد ناقش المجلس هذا الموضوع في ٢٨ و٣٠ يناير ، وقرر بناء على اقتراح مقدم من ممثل الولايات المتحدة الامريكية (مستر ستيتينيوس) وممثل الصين (دكتور ولنجتون كو) وممثل فرنسا (مسيو بيدو) وممثل هولندا (دكتور فان كليفنس) وممثل بولندا (مسيو موديلوسكي) ، أن يسجل ما أظهره الطرفان من رغبتهما في انهاء النزاع بمفاوضات مباشرة ، وأبدى الامل بأن يتم الوصول الى حل عادل واحتفظ بحق تعرّف مدى تقدم المفاوضات في كل وقت .

---

(١) اعترفت بريطانيا باستقلال شرق الاردن في معاهدة صداقة ومحالفة عقدتهـا معها في ٢٢ مارس سنة ١٩٤٦ .

٢ - مسألة اليونان

شكا ممثل روسيا (مسيو ڤيشنسكي) للمجلس من احتلال اليونان بجنود بريطانيين، باعتبار ان في ذلك ما يهدد السلام العالمي. فاعترضت بريطانيا على لسان (مستر بيفن) بأن ليس هناك أي تهديد للسلام. وانضم لهذا الرأي ممثلو الولايات المتحدة الامريكية وفرنسا وبولندا وهولندا.

وأثار ممثل روسيا مسألة حق الاعتراض (الڤيتو) محتجاً بأنه يستطيع استعمال هذا الحق لمنع صدور قرار من المجلس. فاقترح ممثل مصر (الاستاذ ممدوح رياض بك) اعتبار المسألة نزاعاً وليست مجرد موقف، وبذلك يمتنع التصويت على مندوبي بريطانيا وروسيا طبقاً للمادة ٢٧ من الميثاق [١].

وانتهت المناقشة في الجلسة الخامسة حيث أبدى كل من ممثلي بريطانيا وروسيا تساهلاً متبادلاً، فقبلا اقتراحاً قدمه ممثل الولايات المتحدة الامريكية (مستر ستيتينيوس)، من مقتضاه ألا تصر روسيا على اتهامها وطلب جلاء الجنود البريطانيين من اليونان، وألا يلح مستر بيفن في طلب صدور قرار من مجلس الامن بادانة بريطانيا أو بتبرئتها في هذا الاتهام. وقد سجل مجلس الامن أقوال كل فريق وانتقل الى جدول الاعمال.

٣ — مسألة اندونيسيا

أثارها وفد أكرانيا، الذي اقترح ارسال لجنة تحقيق لأندونيسيا لبحث مدى تدخل البريطانيين ضد الحركة القومية الاندونيسية. وقدم ممثل مصر اقتراحاً بحل وسط يقضي بأنه وان كان المجلس يؤجل قراره النهائي، إلا انه يطلب ان لا توجه الجنود البريطانيون ضد الحركة الوطنية لأندونيسيا، على ان المجلس لم يصدر قراراً في هذه المسألة، وانتقل الى جدول الاعمال.

٤ — مسألة البانيا

قام مجلس تأسيسي في البانيا أخيراً على أثر انتخابات عامة اجريت في ٢ ديسمبر سنة ١٩٤٥، وأعلن هذا المجلس الجمهورية برئاسة (انور خوجه)

---

(١) راجع بالنسبة للتمييز بين النزاع والموقف صفحة ١٠ آنفاً.

الذي نظم في سنة ١٩٤٢ جبهة تحرير وطنية ، وتولى رئاســـة الجيش والحكومة المؤقتة ، وقدمت الحكومة الالبانية طلبـاً للالتحاق بهيئـة الامم المتحدة . ولما كانت المادة الرابعة من الميثاق تقضي بأن قبول دولة جديدة في الهيئة يتم بقرار من الجمعية العامة بناء على اقتراح مجلس الامن ، فقد عرض طلب البانيا على المجلس ، الا ان المجلس قرر تأجيل النظر في المسألة ، بناء على اقتراح قدمه ممثـل الولايات المتحدة الامريكية (مستر ستيتينيوس) حتى تنتقل هيئة الامم المتحدة الى مقرها المؤقت .

٥ — مسألة سوريا ولبنان

عرضت مسألة سوريا ولبنان على المجلس بمذكرة اشتركت فيها الدولتان تضمنت ما يأتي :

« يهدد وجود القوات الاجنبيـة — البريطانية والفرنسية — سيادة دولتين من دول اعضاء الامم المتحدة ، ويمكن أن يؤدي لاضطرابات خطيرة ، وقد تبين من تجارب الماضي ان وجود هـذه القوات قد هدد السلام والامن في هذه المنطقة » .

« وقد أُبلغت الحكومتان السورية واللبنانية بالاتفاق الانجليزي الفرنسي ، المعقود في ١٣ ديسمبر ١٩٤٥ ، والذي نقتبس منه الفقرة التالية : « ويراعى في تنفيذ الجلاء أن يتم بشكل يسمح بالاحتفاظ في شرقي البحر الابيض المتوسط ، بعناصر كافية لضمان الامن الى اللحظة التي تتولى فيها هيئة الامم المتحدة الرعاية الاجماعية للامن في هذه المنطقة ، فالى ان تحين هذه اللحظة تحتفظ الحكومة الفرنسية بقواتها في لبنان » . وقد علق هذا الاتفاق سحب القوات الاجنبية على شروط لا تتفق مع روح ميثاق الامم المتحدة ولا مع نصوصه » .

« ولهذا تطلب وفود سوريا ولبنان في مجلس الامن ان تتخذ قراراً يوصى فيه بجلاء القوات الاجنبية التام وفي وقت واحد عن الاقاليم اللبنانية والسورية » .

وقد انتهت هذه المسألة بحصول سوريا ولبنان على اجابة هـذا الطلب بجلاء القوات الاجنبية .

ونظراً لاهمية مسألة سوريا ولبنان ، وأثر عرضها على مجلس الامن ، نورد فيما يلي خلاصة المناقشة التي دارت بصددها في المجلس :

عندما عرضت هذه المسألة في جلسة ١٥ فبراير سنة ١٩٤٦ ، طلب كل من مندوبي سوريا ولبنان، وهما السيد فارس الخوري عن سوريا والسيد حميد فرنجيه عن لبنان ، جلاء القوات الفرنسية والبريطانية فوراً عن شرقي البحر الابيض المتوسط ، وأحالا الى مذكراتهما في هذا الصدد . فأجاب مندوب فرنسا (مسيو جورج بيدو) بأنه ما دامت حالة الحرب قائمة في أجزاء كثيرة من العالم ولم توقع بعد على معاهدة الصلح ، وطالما كانت القوات المتحالفة محتلة لأقاليم بعيدة عن بلادها فلا تقوم شبهة في احتلال شرقي البحر الابيض المتوسط. وترغب كلا الحكومتين الفرنسية والبريطانية ، أن يبينا انهما على استعداد لاجلاء قواتهما عن سوريا ولبنان بعد عرض الامر على مجلس الامن، ليقرر النظام الدولي اللازم لحفظ السلام في هذا الجزء من العالم ، ولم يقصد طرفا الاتفاق المعقود في ١٣ ديسمبر ١٩٤٥، الاحتفاظ بقوات في هذا الجزء ، دون قرار بذلك من مجلس الامن ، وفرنسا راغبة في فحص المسألة مع الحكومتين السورية واللبنانية ، وعلى المجلس أن يثق في فرنسا وبريطانيا للوصول الى حل للمسألة .

وأكد مندوب بريطانيا (سير الكسندر كادوجان) لحكومتي سوريا ولبنان ، بأن الحكومة البريطانية تشاطرهما الرغبة في اجلاء القوات البريطانية من منطقة بلادهما ، تلك القوات التي لم تدخل منطقة شرقي البحر الابيض المتوسط ، الا لمنع الألمان من استعمال المطارات التي وضعتها حكومة فيشي تحت تصرفهم ، ولضمان مواصلاتهم بالشرق الاقصى ، وقد تم ذلك بموافقة بلاد هذه المنطقة ، وزيادة على ذلك فقد تدخلت القوات البريطانية في مايو سنة ١٩٤٥ بناء على طلب السلطات السورية لاعادة الامن ، حيث شب في ذلك الوقت نزاع بين الجنود الفرنسية وأهالي سوريا ، كان من شأنه تهديد الأمن في الشرق الاوسط ، وفي هذه الاثناء أعطت الحكومة البريطانية تأكيداً بأن لا تسحب قواتها من البلاد ، طالما بقيت فيها قوات أجنبية ، وذلك بناء على طلب الحكومة المحلية منعاً لنشوب اضطرابات جديدة . أما بشأن اتفاق ١٣ ديسمبر ١٩٤٥، فقد بيَّن سير الكسندر كادوجان ان

الفرنسيين والانجليز، ينتظرون من هيئة الامم المتحدة مخرجاً لتغطية المسئولية التي وقعت على عاتق انجلترا على اثر الحرب، ولم تكن هيئة الامم المتحدة قد خرجت للوجود في ذاك الوقت . ولـكن يمكن الاعتقاد بثقـة ان هذه الهيئة تتحمل المحافظة على السلام في هذا الجزء الاستراتيجي الهام، وتُخلي انجلترا من مسئوليتها. وأضاف مندوب بريطانيا انه ينضم بجوارحه للتصريح الذي أبداه مندوب فرنسا بشأن سحب القوات في أقرب وقت ممكن ، والتخلي عن المسئولية التي تعرضت لها بريطانيا بسبب وجودها في هذه المنطقة ، وأشار الى البيان الذي استمع له المجلس من المندوب الفرنسي ، بأن اتفاق ١٣ ديسمبر لايتضمن أية نية من جانب فرنسا للاحتفاظ لمدة غير محددة ، بقواتها الحربية في شرق البحر الابيض المتوسط بدون قرار من مجلس الامن .

وقد أبدى ممثل الولايات المتحدة الامريكية (مستر ادوارد ستيتينيوس) بأن دولته تؤيد سحب القوات الاجنبية سريعاً ، من اقليم أية دولة من اعضاء الامم المتحدة ، ما دام هذا العضو يطالب بذلك .

وأيد ممثل روسيا (مسيو فيشنسكي) طلب سوريا ولبنان. وذكر أن أفضل طريق لحماية المصالح ، هو بالاقناع لا بالاكراه بطريق القوة المسلحة ، وانتقد بشدة اتفاق بريطانيا وفرنسا بقوله ، بأنه عقد بدون استشارة أو اشتراك سوريا ولبنان ، وفي هذا اهمال لسيادة هاتين الدولتين بل انتهاك لهذه السيادة . وقد أضاف ممثل روسيا بأنه اذا بحث هذا الاتفاق بمجهر أو بأي وسيلة اخرى ، لما وجدت فيـه أية علامة لحسن النية ، اذ لا يحتوي إلا عبارات كمعادلات الجـبر ووعود غير ملموسة ، لا يمكن ان ترضي أحداً بأية وجهة من وجهات النظر ، وانه يعتقد ان من المفهوم ألا تستطيع الحـكومتين اللبنـانية والسورية اجراء مفاوضات في هذه الظروف التي تتعارض مع سيادتها واستقلالها ، وناشد مجلس الامن بأن يقرر جلاء فريقي القوات البريطانية والفرنسية في موعد يحدده المجلس ، وهما مرتبطان معاً كما سبق القول لأن احتلالها لسوريا ولبنان ليس له اساس يرتكن عليه ولم يحصل بدعوة من الدولتين المذكورتين .

ودار البحث في جلسة ١٦ فبراير سنة ١٩٤٦ على تحديد ميعاد لجلاء القوات

البريطانية والفرنسية ، بعد ان أقر المجلس بالاجماع ضرورة سحبها. فأبدت فرنسا وبريطانيا استعدادها لسحب قواتهما حالما يضع مجلس الامن خطة لتولي مسئولية حفظ السلام في الشرق الادنى والاوسط ، وهذا ما يتفق مع فكرة اتفاقية ١٣ ديسمبر سنة ١٩٤٥ ، وعارضت سوريا ولبنان في ذلك باعتبار انه لا يمكن لفرنسا ولا لانجلترا ، بل ولا لمجلس الامن، تحديد الوسيلة التي تحمي بها بلادها، وأخذت الصين والولايات المتحدة بحل معتدل ، يقضي بأن تغادر القوات الاجنبية سوريا ولبنان بمجرد اتفاق الاطراف ذوو الشأن ، ويكون مجلس الامن على صلة بتقدم المفاوضات بينها ، اما ممثل روسيا فلم يجد مايبرر بقاء القوات الاجنبية في سوريا ولبنان ، وكان من رأيه ان يحدد مجلس الامن ميعاداً لجلاء هذه القوات . وانتهت المسألة بمظهر ودّي لمندوبي سوريا ولبنان ، اذ قررا مع تمسكهما بطلب الجلاء الاصلي قبول تحديد ميعاد للجلاء بالاتفاق مع فرنسا وبريطانيا ، على ان يكون مجلس الامن على صلة بالمفاوضات ، وان يخطر بميعاد الجلاء الكامل. وأظهر ممثل بريطانيا مستر بيفن رغبة بريطانيا في الجلاء ، وصداقتها لسوريا ولبنان، وثقته بأن المسألة تحل بمفاوضات مباشرة بين الحكومات الاربع ذات الشأن .

وتقدم (مستر ستيتينيوس) باقتراح بسحب القوات الفرنسية والبريطانية في أقرب وقت ممكن ، بعد مفاوضات مباشرة تتم باطلاع مجلس الامن، وتقدمت اقتراحات اخرى ، على انه قبل اجراء التصويت أثار ممثل روسيا مسألة اعتبار التصويت واقعاً بشأن «نزاع» بحيث يجب ان تتنحى عن الاشتراك فيه كل من بريطانيا وفرنسا ، فأجاب ممثل فرنسا (مسيو بيدو) بأنه وان كان يعتقد ان الأمر ليس متعلقاً بنزاع ، الا انه يمتنع عن التصويت على سبيل اعطاء المثل ، وانضم اليه بعد ذلك ممثل بريطانيا (مستر بيفن) وحصرت الاصوات الموافقة على اقتراح (مستر ستيتينيوس) فكانت سبعة ، وهي اصوات استراليا والبرازيل والصين ومصر والولايات المتحدة الامريكية والمكسيك وهولندا ، وامتنع وفدا روسيا وبولندا عن التصويت ، وعلى هذا قرر رئيس المجلس وكان (مستر ماكن) ممثل استراليا اقرار الاقتراح، غير ان (مسيو فيشنسكي) اعترض على صحة التصويت، تطبيقاً للمادة ٢٧ من ميثاق الامم المتحدة ، التي تقضي بأن أغلبية السبعة الاصوات

المشترط الحصول عليها، يجب ان تتضمن اصوات الأعضاء الدائمين في المجلس، وما دام صوت روسيا، وهي عضو دائم، ليس بين هذه الاصوات السبعة فالقرار غير صحيح. وأقره على وجهة نظره هذه، كل من ممثلي فرنسا وانجلترا. فقرر رئيس المجلس انه يعتبر ان ليس هناك قرار حصل التصويت عليه، وينتقل الى جدول الاعمال، على ان وزيرا فرنسا وبريطانيا (مسيو بيدو) و(مستر بيفن) قررا انهما سينفذان الاقتراح الذي أقرته أغلبية المجلس.

وقد دارت محادثات في باريس بين الحكومة الفرنسية من جانب والحكومة اللبنانية من جانب آخر، بعد ان كلفتها سوريا بأن تكون ممثلة لها أيضاً. وانتهت الى عقد اتفاق وقع عليه في ٢٢ مارس سنة ١٩٤٦، حدد فيه يوم اول ابريل سنة ١٩٤٦ للجلاء من سوريا، ويوم ٣١ اغسطس ١٩٤٦ للجلاء من لبنان. ومع ذلك فقد أخطرت الحكومة الفرنسية مجلس الامن في ٤ مايو سنة ١٩٤٦، بأنها قررت سحب الجزء الاكبر من قواتها في لبنان قبل آخر يونيو سنة ١٩٤٦، وذلك لتحقيق الغرض الذي تبغيه الحكومة اللبنانية.

ومما يجدر ذكره في هذا الصدد ان (مسيو بيدو) وزير فرنسا صرح في مؤتمر صحفي، بعد عودته من مجلس الامن، بأن فرنسا لا تقبل ان تحل دولة اخرى ليست لها مصالح جوهرية في هذه المنطقة، لتولى مهمة حفظ السلام هناك، وانه اذا احتاج الامر للالتجاء الى دولة كبرى، فانه يجب تعيين فرنسا وحدها لهذا الغرض.

٦ — القوات البولندية في ايطاليا

عرض ممثل روسيا (مسيو فيشنسكى) على مجلس الامن في جلسة ١٦ فبراير سنة ١٩٤٦، مذكرة مقدمة من حكومة يوغسلافيا بشأن قيام جيش بولندي في ايطاليا بقيادة القائد اندرس، ومكون من ١٢٠٠٠٠ مقاتل، وان وجود هذا الجيش في هذه المنطقة يهدد السلام والنظام على الحدود بين ايطاليا ويوغسلافيا.

ولهذا الجيش البولندي تاريخ، يبدأ من اتفاق عقد بين المارشال ستالين الروسي والجنرال سيكورسكى البولندي سنة ١٩٤١، كان من

شأنه انشاء جيش بولندي في روسيا ، تحت قيادة الجنرال اندرس ، وفي سنة ١٩٤٢ قبيل موقعة ستالنجراد ، انتقل اندرس بجيشه الى الغرب ، حيث حارب بصفة خاصة في ايطاليا ، وبعد انتصار الحلفاء استمر هذا الجيش في شمال ايطاليا في منطقة ڤنيسيا . على ان حكومة بولندا في ڤرسوڤيا طالبت بحله ، كما وجه سؤال للحكومة البريطانية في مجلس العموم البريطاني بشأن هذا الجيش . وأجاب ممثل بريطانيا في مجلس الأمن ، على مذكرة يوغسلاڤيا التي قدمها مسيو فيشنسكي ، بأن الحكومة اليوغسلاڤية كان يجب عليها أن تلجأ أولا للطرق الدبلوماسية العادية ، وألا تعرض المسألة على مجلس الأمن طبقاً للمادة ٣٥ من ميثاق الامم المتحدة ، الا اذا كانت اجابة بريطانيا غير مرضية .

ولم يمكن بسبب ضيق الوقت درج هذه المسألة في جدول اعمال مجلس الأمن في انعقاده الاول بلندن ، وتقرر تأجيلها الى انعقاده الثاني ، الا ان الحكومة البريطانية قررت في هذه الاثناء حل جيش القائد اندرس.

د — اعمال المجلس الاقتصادي والاجتماعي

بدأ المجلس الاقتصادي والاجتماعي جلساته من ٢٢ يناير سنة ١٩٤٦ . وقد بحث مسألة الازمة الغذائية العالمية ، ومسألة الجماعات المتخصصة التي يؤذن لها بالاشتراك في مداولاته ، وفي كليهما ، انتهى الامر بقرار اتخذته الجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة كما سبق بيان ذلك[1].

وقد طلبت الولايات المتحدة الامريكية ان يعرض على لجنة حقوق الانسان ، اصدار توصية بشأن حرية الصحافة لعرضها على المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، ولكن لم تطرح المسألة على المجلس .

وقد أشار مستر هيو بيلي رئيس الصحافة المتحدة ان هناك ثلاثة اسس يجب اعتبارها عند بحث هذه المسألة وهي :

---

(١) راجع صفحة ٣٣ آنفا .

١ — ان مصادر المعلومات الصحفية يجب ان تكون في متناول الجميع .
٢ — انه يجب ان يمنح للجميع ، وسائل لتسهيل نقل الاخبار .
٣ — انه يجب ان تقلل بقدر الامكان ، قيود التنظيم الرسمي للصحافة .

وقد تقرر أن يعقد الاجتماع التالي للمجلس الاقتصادي والاجتماعي في نيويورك في ٢٥ مايو سنة ١٩٤٦، على أن تشكل لجان خاصة في هذه الاثناء لبحث مسائل اللاجئين وحقوق الانسان والعمل وتقدم تقريرها للمجلس .

هـ — اعمال محكمة العدل الدولية

اجتمعت محكمة العدل الدولية في الهاي في ٣ ابريل سنة ١٩٤٦ .

وهناك قضية رفعت للمحكمة، وهي القضية الاولى بعد تشكيل المحكمة ، طبقاً لميثاق الامم المتحدة ، وهذه القضية هي نزاع بين بريطانيا وجواتيمالا بشأن هندوراس البريطانية وتفسير معاهدة عقدت في سنة ١٨٥٨ [1] ، وموضوع الخلاف ليس تافهاً ، بل يتعلق بأقليم كبير يزيد في مساحته على اقليم الغال في بريطانيا .

ويدل الالتجاء الى محكمة العدل الدولية لحل هذا النزاع على رغبة الدول في استعمال الاداة الجديدة للعدل الدولي في حسم الخلافات بينها .

---

(١) يرجع النزاع بين بريطانيا وجواتيمالا الى أواسط القرن التاسع عشر. فقد كان كل منهما يدعي ملكية منطقة في هندوراس، وفي سنة ١٨٥٩ وضع اتفاق بين الطرفين بشأن الحدود وأشير فيه الى المواصلات المشتركة بين البلدين، ولكن لم يوضع نص خاص يحدد هذه المواصلات. وفي سنة ١٨٦٨ وقع اتفاق ، تعهدت فيه بريطانيا بدفع مبلغ خمسين الف دولار لانشاء طريق بين مدينة بليز Belize عاصمة هندوراس البريطانية ، وبين عاصمة جواتيمالا ولكن هذا الاتفاق لم ينفذ مطلقاً. وقد احتجت حكومة جواتيمالا بأن اتفاق سنة ١٨٥٩ اصبح ملغى ولا اثر له ، اذ لم يوضع النص الخاص بالمواصلات ، وبذلك يبقى حق جواتيمالا على اقليم هندوراس قائما . وتدفع بريطانيا هذه الحجة بأن جواتيمالا لم يكن لها أي حق في أي جزء من هندوراس البريطانية . ونظراً لقيام الحرب الثانية، قبلت جواتيمالا ايقاف البحث في النزاع. فلما انتهت الحرب قدمت جواتيمالا مذكرة لبريطانيا في ٢٤ سبتمبر سنة ١٩٤٥، تطلب اعادة المباحثة في طلباتها بشأن الاقليم المذكور، فاجابت بريطانيا بانها تقبل عرض النزاع على المحكمة الدولية الجديدة .

الباب الخامس

على هامش هيئة الامم المتحدة

المنشآت المتخصصة في أعمال دولية عامة أو الوكالات المخصوصة

تقضي المادة ٥٧ من الميثاق بأن تنشأ بمقتضى اتفاقات حكومية مؤسسات متخصصة تضطلع بتبعات دولية واسعة في الاقتصاد والاجتماع والثقافة والتعليم والمصلحة العامة وما يتصل بذلك من الشؤون. ويمكن أن ترتبط هذه المؤسسات التي تسمى الوكالات المخصوصة بهيئة الامم المتحدة وفقاً لأحكام المادة ٦٣ من الميثاق، التي تقضي بأن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يضع اتفاقاً مع أي وكالة من الوكالات المشار اليها تحدد فيه الشروط التي يرتبط بمقتضاها بالهيئة. وتعرض هذه الاتفاقات على الجمعية العامة للموافقة عليها. وللمجلس أن ينسق وجوه نشاط الوكالات المخصوصة بطريق التشاور معها وتقديم توصياته اليها والى الجمعية العامة واعضاء الامم المتحدة.

وهناك من هذه المؤسسات أو الوكالات ما يثير الاهتمام، وهي مؤسسة المساعدة والتعمير، ومؤسسة العمل الدولي، ومؤسسة التعاون الثقافي للامم المتحدة، وجمعيات الامم المتحدة.

مؤسسة المساعدة والتعمير

رأى بعض ساسة الدول بناء على تجارب الحرب الماضية، انه يجب انشاء هيئة تعمل على تعمير البلاد التي حصل اجتياحها وتدميرها في الحرب العالمية الثانية، وتوزع تكاليف التعمير توزيعاً عادلاً بين شعوب الامم المتحدة. ووضع اتفاق دولي بهذا الشأن تم التوقيع عليه في واشنطن في ٩ نوفمبر سنة ١٩٤٣ بين مندوبي

٤٥ دولة منها مصر والعراق [1] وقد أطلق على هذه الهيئـة تعبير مختصر وهو أونرا U. N. R. R. A. وهذه الحروف الاولى لعنوان الهيئـة الانجليزية
United Nations Relief and Rehabilitation Administration

ويقسم اعضاء هيئة المساعدة والتعمير الى ثلاثة أقسام :

١ — الاعضاء المتبرعون وعددهم ٣١ ويتعهدون بدفع ١٪ من دخلهم القومي.

٢ — اعضاء غير متبرعين ولكن يتعهدون بالاشتراك في المصاريف الادارية وعددهم الآن ١٦، منهم فرنسا وهولندا وبلجيكا ولوكسمبرج والنرويج، وهذه البلاد وقد أصابتهـا الحرب بويلات فادحة اكتفت بالاشتراك الاداري وبأن لا تطالب الهيئة الجديدة بأية معونة لها .

٣ — الاعضاء موضوع الانقاذ وهؤلاء يلتزمون بصفة عامة بأن يدفعوا للهيئة نصف أثمان المنتجات المسلمة اليهم اذا بيعت هـذه المنتجات للافراد، وعدد هذه البلاد عشرة ، وهي بحسب ترتيب أهمية المعونة الممنوحة : اليونان ، يوغسلافيا ، ايطاليا ، بولندا ، تشكوسلوفاكيا، الصين ، أوكرانيا ، روسيا البيضاء ، البانيا ، النمسا .

وقد عقد مجلس هيئة المساعدة والتعمير جملة اجتماعات في دورات مختلفة : الاولى في اطلنطك سيتي في نوفمبر سنة ١٩٤٣ ، والثانية في مونتريال في سبتمبر سنة ١٩٤٤ ، والثالثة في لندره في اغسطس سنة ١٩٤٥ ، والرابعـة في اطلنطك سيتي في مارس سنة ١٩٤٦ .

وقد أدى نجاح هيئة المساعدة والتعمير أن اندمجت فيهـا المؤسسات التي

---

(١) منحت مصر مزايا خاصة لهيئة التعمير والمساعدة الدولية وصدر بذلك أمر عسكري اثناء قيام الاحكام العرفية وهو الامر رقم ٥٧١ المؤرخ ٣ ابريل سنة ١٩٤٥، وقد استبقيت احكامه بعد الغاء الاحكام العرفية بالمرسوم بقـانون رقم ١٠٧ في ١٤ اكتوبر سنة ١٩٤٥ (راجع المجلة المصرية للقانون الدولي سنة ١٩٤٥ ص ٢٩٢ وثائق) ، وقد صودق على الاتفاق الخاص بهذه الهيئة في ابريل سنة ١٩٤٦ .

كانت تقوم بأعمال مماثلة ومنها ادارة التموين للشرق الاوسط واللجنة الدولية للصحة .

ومع استقلال هيئة المساعدة والتعمير فانها تحتفظ باتصالها بهيئة الامم المتحدة ، وعلى أساس هذا الاتصال، عرضت بريطانيا العظمى على الجمعية العامة للامم المتحدة اقتراحا تلح فيه على ضرورة تقديم معونة عاجلة للشعوب التي أدت الحرب الى تخريب أراضيها وتناشد الدول الاعضاء في الهيئة دفع نصيبها ، كما تناشد الدول المحبة للسلام بأن تنضم للاتفاق الدولي المنشيء للهيئة ، وتدعو الامين العام لهيئة الامم المتحدة بأن يكون على اتصال بمدير هيئة المساعدة والتعمير ليحصل منه على تقارير كاملة عن نشاط هذه الهيئة ويقوم بتبليغها للجمعية العامة للامم المتحدة. وقد تمت الموافقة على هذا الاقتراح البريطاني بعد أن ادخل عليه تعديلان ، الاول اقترحته روسيا السوفييتية لتحديد عبارة الدول المحبة للسلام التي تدعى للاشتراك في هيئة المساعدة والتعمير وجعلها قاصرة على الامم المتحدة ، والتعديل الثاني اقترحته الولايات المتحدة الامريكية لتحديد ميعاد لانتهاء أعمال المساعدة والتعمير ، فحدد آخر ديسمبر سنة ١٩٤٦ لنهاية هذه الاعمال في أوروبا ، ومارس سنة ١٩٤٧ لنهايتها في الشرق الاقصى .

وشكلت الجمعية العامة للامم المتحدة لجنة خاصة اجتمعت في ١٤ فبراير ١٩٤٦ وقررت الانتقال الى امريكا في اطلنطك سيتي حيث عقد مجلس المساعدة والتعمير دورته الرابعة .

التنظيم الدولي للعمل

أسست الدول في سنة ١٩١٧ في الوقت الذي انشئت فيه عصبة الامم ، هيئة دولية غرضها تحسين حال العمال والمساهمة في تدعيم السلام الدولي ، بازالة ما يعكر العدالة الاجتماعية ، وهذه هي هيئة العمل الدولي .

وتباشر الهيئة جهودها بثلاث شعب :

١ — مكتب العمل الدولي، وهو المركز الاداري الدائم للهيئة ويرأسه مدير.
٢ — مجلس الادارة ، وهو مكون من ٢٤ عضواً يمثل نصفهم الحكومات

ويقسم النصف البـاقي بين اصحاب الاعمال والعمال ، ويعين من ممثلي الحكومات ثمانية أعضاء من دول لها اهمية صناعية كبيرة .

٣ — المؤتمر العام لممثلي الدول الاعضاء ويطلق عليه المؤتمر الدولي للعمل ، وهو أهم شعبة لأنها هي التي تعد مشروع المعاهدات وتقرها وتعرضها مع توصياتها للدول المختلفة .

ولا حاجة الآن لشرح أعمال هيئة العمل الدولية التي أدت خدمات جليلة في شؤون العمال ، وانما نرى الاشارة الى استمرار الصلة بين هيئة العمل الدولية التي كانت مرتبطة بعصبة الامم وبين نظام الأمم المتحدة الحديث (١) .

فبعد بدء الحرب العالمية الثانيـة انتقلت امانة الهيئة الدولية للعمل في سنة ١٩٤٠ من جنيف الى مونتريال ، وفي اكتوبر سنة ١٩٤١ اجتمع مؤتمر العمل الدولي في نيويورك (الاجتماع الخامس والعشرين) وقرر بالاجماع اقرار مبادىء ميثاق الاطلنطي ، وفي اجتماعه الثاني في ابريل سنة ١٩٤٤ وضع تصريحاً باسم ميثاق فيلادلفيا أشار فيه الى اتجاهاته الحديثة (٢) ، وفي ابريل سنة ١٩٤٥ مثل وفد هيئة العمل الدولي في اجتماع سـان فرنسسكو وأيد رغبة هذه الهيئـة في انشاء عالم يسوده السلام والهناءة .

وعقـد المؤتمر الدولي للعمل لآخر مرة في اجتماعه السـابع والعشرين في باريس في اكتوبر سنة ١٩٤٥ ، وعهد الى مجلس الادارة بأن يتخذ الاجراءات اللازمة لتنظيم اشتراك كامل مع الامم المتحدة ، واقترح بعض تعديلات على نص نظام هيئة العمل الدولي لكي يكون متسقاً مع نص ميثاق الامم المتحدة .

وهنا يلاحظ من باب المقارنة ان هيئة العمل الدولي ، التي كانت طبقاً لنظام

---

(١) راجع بالنسبة لهيئة العمل الدولية واعمالها موسوعة القانون الدولي الجزء الثاني ، ومجموعة محاضرات اكاديمية القانون الدولي في لاهاي الجزء الرابع صفحة ٦٩ وما يليها ، وقانون العمل الدولي المطبوع في مونتريال سنة ١٩٤١ ، وبحث التنظيم العمل الدولي في دور الانتقال في نشرة مسائل العمال الصادرة في ابريل سنة ١٩٤٦ صفحة ٨١ .

(٢) انظر نص هذا الميثاق في الجريدة الامريكية للقانون الدولي سنة ١٩٤٤ (صفحة ٢٠٣ وثائق).

عصبة الامم هيئة مستقلة على مثال هيئة محكمة العدل الدولية القديمة ، أصبحت في نطاق الامم المتحدة مؤسسة من المؤسسات او الوكالات المخصوصة [١].

كذلك يلاحظ ان في نظام هيئة الامم المتحدة مجلساً خاصاً للشؤون الاقتصادية والاجتماعية وله اختصاصات مماثلة لاختصاصات هيئة العمل الدولية ولكن لم تنظم بعد العلاقة بين الهيئتين حتى يتبين الى أي مدى يمكن أن يحل المجلس الاقتصادي والاجتماعي محل هيئة العمل الدولية .

التعاون الثقافي

بدأ العالم يشعر بأن لاسبيل الى نشر السلام إلا باعداد النفوس لقبول الاوضاع الدولية الجديدة التي يجب أن يتجه اليها العالم في هذا السبيل ، لأن العلاقات بين الشعوب قد أفسدها عدم التفاهم وسوء الظن ، ولهذا يجب نشر التعاون الدولي بطريق الفكر الحر وخلق جو من الثقة والسلام ، ولا يتحقق هذا إلا بالثقافة الصحيحة التي ترفع الناس الى مستوى عقلي وأدبي عالٍ .

ولذلك انشئت هيئة ثقافية دولية للامم المتحدة جعل مركزها في باريس ويطلق عليها تعبير U.N.E.S.C.O. الحروف الاولى للعبارة الانجليزية United Nations Educational,Scientific and Cultural Organization وقد وضع لهذه الهيئة نظام خاص ويمكن تلخيص الاختصاصات التي نصت عليها المادة الاولى للهيئة الحديثة فيما يأتي :

---

(١) مما يجدر ذكره ان روسيا السوفييتية، وهي احدى الدول الخمس الكبرى في هيئة الامم المتحدة ، غير متصلة للآن بهيئة العمل الدولي ، ولم تشترك في اجتماعات مؤتمر العمل الدولي بعد ان قبلت عضويتها في عصبة الامم ،ولم تصادق على أي معاهدة من المعاهدات التي اقترحها مؤتمر العمل كما انها لم تقبل للآن عرضاً وجهه اليها مجلس الادارة في ديسمبر سنة ١٩٤٣ لقبول مقعد دائم باعتبار ان روسيا السوفييتية من الدول ذات الاهمية الصناعية الكبرى .

١ - خلق روح سلام عالمي ، وفي هذا السبيل تحدد الهيئة وسائل الاتصال وتبادل الرأي وتبادل الاشخاص ، لنشر التفاهم والعرفان بين الشعوب .

وتبذل الهيئة جهدها في كل البلاد للاتصال بالصحف والاذاعة وكل العناصر الاخرى التي تكوّن الروح والرأي العام ، لكي تساعدها على اداء رسالتها وتثير فيها شعوراً جديداً بالمسئولية ، وتقوم الهيئة باعداد المعاهدات السياسية اللازمة لتبادل المعلومات والاخبار .

٢ — تعمل الهيئة على ترقية التعليم الشعبي ونشر الثقافة بين الجماهير ، وتنتهج في سبيل ذلك وسائل المعاونة لاعداد برامج الدراسة وطرق التربية ، وتعد الاتفاقات التي من شأنها تمكين كل امة من الافادة من تقدم الامم الاخرى فيما يتعلق بفن التعليم ، بطريق الافلام الثقافية والاذاعة ونشر المعلومات واقامة المتاحف وغير ذلك .

وتعمل الهيئة على الحصول من الامم المختلفة على قبول التقريب بين البرامج والخطط الدراسية وتنسيقها بكيفية تسمح بتبادل الدبلومات وتبادل الاساتذة والطلبة على نطاق واسع .

وذلك كله دون تدخل في مبادىء التربية التي تعتنقها الامم المختلفة .

٣ — تعمل الهيئة على تشجيع تقدم العرفان ، وخصوصاً تقدم العلوم والفنون ونشر الثقافة ، وفي سبيل ذلك تضع في المكان اللائق ، الدراسات التي تتعلق بالهيئة وبتقدم الامم السلمي وبجمع الوثائق والمؤلفات ، وتدرسها وتحفظ سجلات منتظمة لآخر وقت عن المسائل الخاصة بالحياة الثقافية ، وتشجع تعاون الشعوب في الميادين الروحية ، وتنظم التبادل الدولي للعلماء والباحثين ومعاونة الدول بعضها لبعض في هذا الشأن .

٤ — تحدد الهيئة الحقوق الثقافية ، وتعد المعاهدات الدولية التي ترمى الى حمايتها .

ولهذه الهيئة مؤتمر عام ولجنة ادارية وأمانة ، وتنشىء كل دولة لجنة وطنية للتعاون الثقافي تمثل النشاط الوطني ، وتكون واسطة اتصال بالهيئة الدولية . وستجتمع في باريس لجنة تحضيرية لتحرير النظام النهائي لهذه الهيئة الدولية في يونيه سنة ١٩٤٦ ويجتمع مؤتمر عام في نوفمبر سنة ١٩٤٦ .

جمعيات الامم المتحدة

اجتمع في لندره في ٨ فبراير سنة ١٩٤٦ مندوبو عشرين أمة، بينها العراق، لدراسة وسائل انشاء جمعية للامم المتحدة في كل بلد وجمعها في اتحاد دولي . وقد حدد غرض هذه الجمعيات على لسان مندوبي بريطانيا وفرنسا كما يأتي :

ا — العمل على تقوية الصداقة والتفاهم بين الشعوب المحبة للسلام، حتى يتحقق لهيئة الامم المتحدة أساس وثيق لروح التضامن الذي يجب أن يسود بين أعضائها .

ب — نشر أغراض هيئة الامم المتحدة وأعمالها والحصول على معاونة الشعوب المحبة للسلام

وقد جرت مناقشة طويلة في هذا الشأن ، نقتبس منها وجهة النظر التي أبداها مندوب العراق في اجتماع لندره للامم المتحدة، وهو الدكتور عبدالمجيد عباس ، الذي ذكر انه لا يوجد في العراق جمعية للامم المتحدة وانه لاقى صعوبات عندما حاول انشاء جمعية من هذا النوع . وأشار الى انه في سنة ١٩٣٢ عندما أصبحت العراق دولة مستقلة وقبلت في عصبة الامم قام شك كبير في العراق وغيرها من البلاد الشرقية بشأن فائدة جمعية تضم أفراد المجتمع الدولي .

وكان أساس هذا الشك ، عدم تطبيق مبادىء واحدة للعدل على كل اعضاء هذا المجتمع الدولي .

أما فيما يتعلق بتنظيم العالم فان للشرق آراءه الخاصة المختلفة عن آراء الغرب، ولكن ذلك لم يمنع من الوصول الى اتفاق بينهما على ميثاق الامم المتحدة ،

على أنه بعد أن تم هذا الاتفاق وأصبحت الامم الشرقية أعضاء في المجتمع الدولي، وجدت نفسها ازاء المناقشات والمنازعات التي كثيراً ما هددت بهلاك هذا المجتمع ذاته ، ولهذا دب الشك في نفوس أهل العراق إذ أخذوا يتساءلون عما اذا كان يجب عليهم الاستمرار في عضوية المجتمع الدولي ، ولكن لم يفقد الشعب العراقي الثقة في ان العالم ، بعد انشاء هيئة الامم المتحدة ، يسير في طريق سوي . على انه يجب قبل أن يقر الشعب العراقي انشاء جمعية للامم المتحدة أن يقتنع بأن الهيئة الجديدة تعمل فعلاً لصالح الانسانية .

وعلى ذلك اقترح مندوب العراق اضافة فقرة ثالثة على اغراض جمعيات الامم المتحدة ، التي أشار اليها مندوبو بريطانيا وفرنسا ، تقضي بأن تعمل هذه الجمعيات على المناداة بتطبيق مبادىء واحدة للعدل في معاملة جميع شعوب العالم ، باعتبار ان ذلك هو الضمان لنجاح الامم المتحدة .

خاتمة

قد يكون افضل وصف لهيئة الامم المتحدة هو الوصف الذي أعطاه لهـا رجلان عهد اليهما ادارة دفة الامور فيها : الاول (مسيو هنري سباك) رئيس الجمعية العامة والثاني (مسيو تريجف لاي) امينها العام .

وقد قال الاول في الخطاب الذي القـاه لختام دورة الاعمال في لندره : « انه وان كان متوقعو حدوث المعجزات قد خاب أملهم إلا ان مداولات الهيئة الجديدة قد أدت الى نتائج هامة ، فقد ولد النظام الجديد وبدأ يعمل ، وتبين ان المبادىء التي قام عليها ليست بالسيئة » . أما السكرتير العام فقد قال : «لم نحصل بعد على البرلمان العالمي الذي يحلم به البعض ولكن يجب أن لا ننسى ان التقاليد البرلمانية لا تخلق في يوم واحد في اي بلد » .

قد يكون هذا مجرد تفاؤل يبديه الرسميون على ان الواقـع يدل على ان المناقشات التي دارت في مجلس الامن ، وان كانت عنيفة في بعض الاحوال ، الا انها تعرضت لمسائل خطيرة ، وامتازت بصراحة تفضل المداورة التي تؤدي الى استمرار التوتر الدولي .

لقد قال الرئيس ترومان رئيس الولايات المتحدة في اليوم الختامي لمؤتمر سان فرنسسكو : « ان هذا اليوم يمكن ان يصبح يوماً عظيماً في التاريخ » .

أجل يمكن ان يكون اليوم الذي أخرج فيه الميثاق للعالم يوماً عظيماً ، اذا نجح الميثاق في تحقيق اغراضه العظيمة ، كما يمكن ان يكون يوماً كباقي الايام التي قيل انها كلها ابناء واحد، لا يتميز اللاحق منها عن السابق. فهل ينجح الميثاق فيبزغ منه فجر عهد جديد لامم متحدة حقاً ، أو يخبو بصيصه ويفشل كما فشل أخ بل اخوان من قبل ، هما عهد عصبة الامم وميثاق بريان كيلوج .

ان الامل اليوم لأقوى من قبل . فالرأي العام العالمي اكثر يقظة، وأهم ما يميز الميثاق الجديد انه يشجع الصراحة ، وهي الوسيلة الفعالة لانارة رأي عام

يقوم على وقائع صحيحة غير مكتومة ولا ملتوية، ليرشد الدول وخصوصاً الكبرى منها الى طريق السلام الانساني .

ولعل في ايراد وقائع التجربة الاولى لميثاق الامم المتحدة وبيان نتائجها في الصفحات السابقة ماينير بحث الميثاق ويبين مواطن الضعف في احكامه ، مما يساعد على توجيه الرأي العام المثقف لتقويته في الوقت المناسب ، فلا يصيبه ما أصاب عصبة الامم وقد تركت عناصر الوهن والفساد تنخر في جوانبها ، دون ان تصارح بها الناس ليتواصوا بالعلاج والاصلاح .

والميثاق الجديد يهيء للبشر فرصة جديدة لا مثيل لها ، نظراً للظروف التي تكتنف العالم بعد حرب ضروس وازاء اكتشاف خطر هو القنبلة الذرية التي قد تعصف بالعالم فلاتبقي ولا تذر ، بل هي فرصة نادرة ان لم تكن آخر فرصة لانقاذ المدنية بل الانسانية جمعاء وابعاد شبح الحرب المخيف الى غير رجعة .

يهيء الميثاق هذه الفرصة فعلاً لأنه يضع اطاراً صالحاً للتعاون الدولي ، فاذا احتوى ايماناً روحياً قوياً ورغبة حسنة صادقة وثقة متبادلة حرة وتقديراً زكياً للعواقب ، أدّى التعاون رسالته نحو تحقيق العدل والحرية والسلام في العالم .

والوقت الحاضر اكثر ملاءمة لأداء هذه الرسالة النبيلة من الفرصة التي تلت الحرب العالمية الاولى ، فالنفوس اكثر قبولاً للمبادىء الانسانية واكثر نفوراً من الحرب ، والدول الكبرى اكثر شعوراً بالمسؤولية العظمى التي تتحملها ، وليس أدل على ذلك من ان الهيئة الجديدة تضم دولتين عظيمتين ، وهما الولايات المتحدة وروسيا ، وقد كانتا مبتعدتين عن عصبة الامم القديمة .

لهذا يكون الامل الآن كبيراً في انتهاز هذه الفرصة السانحة وتدعيم ميثاق الامم المتحدة ليسير بالعالم قدماً في سبيل السلام الحقيقي ، والتدعيم الصحيح هو إحاطة الميثاق بسياج من القانون منيع .

فالميثاق كما اوضحته نتائج التجربة الاولى ، خلو في نواحي تطبيقه المختلفة من تلك الاداة التي تفرض الجزاء فرضاً آلياً ، وهي أداة القانون بمعنى الكلمة .

فنواحي تطبيق الميثاق لا تخرج عن ثلاث :

(١) ناحية الوقاية من شر الحروب (٢) ناحية التسوية السلمية (٣) الناحية الجزائية .

فناحية الوقاية تتولاها الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ، يعملان معاً على منع الاسباب التي تهدد السلام وعلى توثيق العلاقات الودية بين الامم وتحقيق التعاون الدولي لحل المسائل الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية في العالم ، على ان سلطة كل من الجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي لا تتعدى التوجيه ، فلا تملك الجمعية العامة ولا يملك المجلس الخطير الذي يشرف على المسائل الاجتماعية والاقتصادية اصدار قرار نافذ ، بل كل دولة تحتفظ بحريتها في اصدار ما تراه من نظم او الدخول فيما تقبله من اتفاقات . ولكن لا يعني ذلك التقليل من شأن الجمعية العامة، فهي ندوة دولية ولا يقوم فيها حق اعتراض (ڤيتو) لأية دولة من الدول العظمى، وتوصياتها لها وزنها في توجيه الرأي العام الدولي . وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي تبحث أخطر المسائل ، التي كثيراً ما دعا عدم تنظيمها الى اثارة كوامن النفوس واشعال الفتن والثورات المؤدية للحروب . وتعاون الامم في هاتين الهيئتين ، يساعد على حسن ادائهما لرسالتهما الانسانية الخطيرة .

وناحية التسوية السلمية يعالجها الميثاق معالجة وافية . ولكن ينقص هذه المعالجة ايضاً السياج القانوني . فاختصاصات مجلس الأمن في هذا الشأن واسعة جداً ، ولكن لا توجد قاعدة قانونية واحدة تعطيه سلطة حسم النزاعات السياسية ، خصوصاً وانه يشترط اولاً محاولة فض هذه النزاعات ، بطريق المفاوضة أو التحقيق والوساطة والتوفيق والتحكيم والتسوية القضائية والالتجاء الى الهيئات أو التوكيلات والتنظيمات الاقليمية ، أو غير ذلك من الوسائل السلمية الاخرى (المادة ٣٣ من الميثاق) ، فاذا فشلت هذه الوسائل وجب ان يتخذ مجلس الامن ما يراه لازماً من قرارات لفض النزاع ، وهنا تدق مهمة المجلس اذ لا توجد لديه اسس ثابتة من قواعد ايجابية ملزمة ، أي قواعد

قانونية تطبق في كل حالة حسب مقتضياتها . لهذا يكون التطور المرجو للقانون الدولي مفيداً في هذه الناحية اذا كان من شأنه ان يجعل الجزء الاكبر من الاشكالات وهي التي تطلق عليها الآن عبارة « المسائل السياسية » - والتي تخرج بسبب ذلك بصفة عامة من اختصاص سلطة معينة تتولى الفصل فيها — من المسائل التي يجوز عرضها على محكمة العدل الدولية ، وبذلك تمتد سلطة هذه المحكمة شيئاً فشيئاً حتى تشمل الجانب الاكبر المحتفظ به الى الآن للسياسة ويكون في قضاء محكمة العدل بما له من استقرار وثبات ما يزيد في ثروة القانون الدولي ونمو قواعده ، وهذه بدورها ستؤثر على المواقف الدولية فتسهل فض المنازعات وتحول دون تفاقمها .

والامر ابلغ في ناحية الجزاءات. ففضلاً عن خلو هذه الناحية ايضاً من الالزام القانوني ، فانه تشوبها شائبة حق الاعتراض (الڤيتو) المعطى للدول الخمس العظمى ، وهذا الاعتراض يمكن ان تلجأ له احدى هذه الدول ، حتى اذا كان الاعتداء واقعاً منها ، فيكون توجيه الجزاءات الحربية الدولية التي يتميز بها ميثاق الامم المتحدة ، قاصراً فعلاً على دولة من الدول الصغرى التي لا تجد من الخمس العظمى من تحتضن قضيتها فتتدخل بحق الاعتراض لايقاف توجيه أي جزاء . اما بالنسبة لتدابير القسر فمن المعلوم انه يجب ان تكون موضع اتفاقات مصدق عليها من الدول ذات الشأن ، طبقاً للاوضاع الدستورية في كل منها .

وعلى ذلك لا توجد اداة قانونية لتوقيع الجزاء بصفة آلية فتنطلق السلطة الحربية الدولية من عقالها وتكون بمثابة بوليس دولي بمعنى الكلمة ، لا يتوقف قيامه بواجبه على مشيئة دولة أو دول معينة . بل اكثر من ذلك لا يوجد حكم يخرج توقيع الجزاء عن نطاق استعمال حق الاعتراض (الڤيتو) ، مع انه من الضروري لسلامة النظام الجديد ألا يكون الجزاء المقرر فيه عرضة للنقض لمجرد الاعتراض من احدى الدول العظمى .

على ان ميثاق الامم المتحدة لم يغفل الاشارة الى القانون فهو يشير فعلاً الى القانون الدولي . ففي ديباجته اشارة صريحة الى ان شعوب الامم المتحدة عقدت العزم على تحقيق العدالة واحترام الالتزامات الناشئة عن المعاهدات وغيرها من

مصادر القانون الدولي ، ثم ذُكرت ايضاً مبادىء العدل والقانون الدولي ضمن مقاصد الامم المتحدة الواردة في المادة الاولى من الميثاق . فليس بالعسير اذن ان يدعم الميثاق بدعامته الطبيعية ، وهي القاعدة القانونية الملزمة ، التي تجعل منه أداة حية تضمن السلام الدولي وتنشر اسباب الطمأنينة بين الشعوب ، فيقوم نظام دولي جديد للعالم على ذات الاساس الذي قام عليه النظام الداخلي لكل دولة ، وهو « القانون » .

فهرست

صفحة

TRAVAUX DU III^me CONGRÈS DE DROIT INTERNATIONAL

réuni à Alexandrie, les 19 et 20 avril 1947

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
ALEXANDRIE (B.P. 495)

SOMMAIRE

SECTION ARABE

AVANT - PROPOS

Après les Congrès tenus en avril 1945 et en mai 1946, la SOCIETE EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL *a organisé à Alexandrie, les 19 et 20 avril 1947, un troisième Congrès placé sous le Haut Patronage de Sa Majesté le Roi. Ce Congrès a été rehaussé par la présence du président et de quelques membres de la* XXXVI^e *Conférence de l'Union Interparlementaire qui venait de se réunir au Caire.*

Le programme *du Congrès était le suivant:*

Samedi, 19 avril 1947

5 h. p.m.

Inauguration du Congrès, en présence du Délégué de Sa Majesté le Roi, S.E. Adly Andraos bey, Directeur de l'Administration Européenne du Cabinet de Sa Majesté.

Allocution de S.E. Ahmed Mohamed Khachaba pacha, Ministre de la Justice, Président d'Honneur de la Société.

Discours de S.E. Amine Anis pacha, Président de la Société.

COMMUNICATIONS :

Les droits internationaux de l'homme.

1. Position du problème (en anglais), par M. Jasper Y. Brinton, Président de la Cour d'Appel Mixte.

2. Conception internationale de la liberté de pensée (en français), par S.E. Mohamed Abdel Khalek Hassouna pacha, Gouverneur d'Alexandrie.

3. Conception internationale de la liberté du travail (en français), par S.E. Mamdouh Riad bey, Ministre du Commerce et de l'Industrie.

4. Le rôle du régime parlementaire dans la consécration des droits internationaux de l'homme (en arabe), par le Dr. Mohamed Zoheir Garrana, Avocat près les Cours Nationales et Mixtes.

Le débat est dirigé par M. Ahmed Abdel Hadi, Professeur à l'Université Farouk Ier.

9 h. p.m.

Dîner au Windsor Hotel.

Dimanche, 20 avril 1947

10 h. 30 a.m.

COMMUNICATIONS :

L'Interdépendance des Etats.

1. Quelques aspects du problème (en arabe), par S.E. Dr. Mohamed Hussein Haekal pacha, Président du Sénat.

2. Un problème pratique d'interdépendance: la fiscalité combinée (en français), par Me. Charles Ayoub bey, Conseiller Royal.

3. Vers un Gouvernement mondial (en français), par Dr. Hilmy Bahgat Badaoui bey, ancien Conseiller d'Etat.

Le débat est dirigé par Dr. Hilmy Bahgat Badaoui bey.

5 h. p.m.

Thé à la Roseraie du Jardin Nouzha.

9 h. 30 p.m.

Soirée au Palais Antoniadis, offerte par la Ville d'Alexandrie.

Le Comité d'organisation *était composé de MM. Charles Ayoub bey, Conseiller Royal; Farid el Pharaony, Juge au Tribunal Mixte d'Alexandrie; Omar Loutfi, Premier Substitut au Conseil d'Etat; Georges Habib, Chef du Cabinet de S.E. le Président du Sénat; Edouard Catzeflis, avocat à la Cour d'Appel Mixte; Fahmi Badaoui, avocat au Contentieux de l'Etat; Joseph Chlala, Bibliothécaire de la Cour d'Appel Mixte.*

ALLOCUTION de S. E. MOHAMED KHACHABA PACHA

Ministre de la Justice

Président d'Honneur de la Société

Son Excellence le Délégué de Sa Majesté le Roi,

Excellences, Mesdames et Messieurs,

Il est heureux que cette année le Congrès de la Société Egyptienne de Droit International s'honore de la participation de délégués de la Conférence de l'Union Interparlementaire. Ainsi se manifeste de la façon la plus éclatante l'esprit de coopération qui marque votre haute contribution en vue d'établir les relations entre les Etats sur des bases de justice et de paix.

Il est particulièrement agréable au Gouvernement d'exprimer, à cette occasion, sa gratitude la plus profonde à Sa Majesté le Roi, notre Auguste Souverain, d'avoir daigné accorder au Congrès Son Haut Patronage. Le Gouvernement se doit aussi de rendre hommage aux nobles intentions qui animent tous ceux qui participent à ce Congrès.

Il ne fait point de doute que les efforts tentés par la Société Egyptienne de Droit International pour développer les études ayant trait au droit international, aussi bien que ceux qu'elle déploie pour tenir des Congrès auxquels elle assigne la tâche d'aborder ces études dans une atmosphère de franche collaboration scientifique, sont dignes de toute appréciation et tout éloge. La Société a été bien inspirée de consacrer la présente session à l'examen de deux problèmes qui offrent, à l'heure actuelle, un intérêt particulier: les droits internationaux de l'homme et l'in-

terdépendance des Etats. En fixant son choix sur ces problèmes, notre Société se montre soucieuse de suivre de près les tendances les plus récentes du droit international.

Reconnaître des droits à l'individu considéré comme tel, en vertu des normes du droit international, est une idée qui jouit actuellement d'une fortune de plus en plus croissante. Cette idée a attiré l'attention des juristes en Angleterre et en Amérique tout particulièrement pendant la dernière guerre. Aussi a-t-on institué à l'Organisation des Nations Unies une Commission spéciale pour étudier le problème des droits de l'homme.

Pourrait-on s'attendre à voir se dessiner à l'horizon les augures de cette nouvelle orientation? La libre recherche scientifique tenant compte de l'expérience du passé, des données du présent et des perspectives du futur, peut-elle assurer le triomphe des vœux généreux émis par certains esprits? Ce triomphe réussira-t-il à supprimer les causes de mésentente et d'agression? Peut-il resserrer les liens de coopération et développer la loyauté entre les peuples? Peut-il contribuer à assurer la sécurité collective et une paix durable? C'est aux spécialistes qu'il appartient de répondre à ces questions.

Les soins prodigués à ce problème ne reflètent qu'un aspect de l'activité déclenchée dans la recherche de nouvelles assises pour la réorganisation des rapports internationaux. A la vérité, en assignant au droit international comme base formelle le cadre étriqué de la norme «pacta sunt servanda», sans prévoir les principes supérieurs qui doivent dominer cette norme, on ne peut plus atteindre les objectifs poursuivis par les peuples, ni satisfaire leurs aspirations à la consolidation de la paix universelle.

Que l'on poursuive donc l'action pour trouver de nouvelles bases à l'organisation internationale, que l'on relève en toute franchise les défectuosités de l'ancien système reconnu archaïque et dépassé par les événements! Que l'on franchisse ces limites et que l'on entre de plain-pied dans le domaine des réalités pour proclamer le bien-être de l'humanité comme unique objectif de la justice internationale! Que l'on proclame le droit des peuples à la liberté, à la sécurité et à la prospérité comme principe suprême qui domine cette justice et prime, en conséquence, tout pacte ou engagement contraire! Que l'on envisage ce principe suprême comme le point d'attache de toutes les règles du droit international, comme la source réelle d'où tout engagement tire sa force

et son inviolabilité, et comme l'autorité à laquelle tous les Etats indistinctement doivent obéissance.

Quant à l'interdépendance des Etats et à la coopération qu'elle commande, elle est actuellement le point vers lequel convergent tous les espoirs et les efforts de ceux qui se sont attelés à renforcer les bases de la paix. A mon avis, il n'est peut-être pas de fondement aux règles du droit international plus solide et plus approprié que celui d'une justice qui donne libre essor à une coopération loyale.

En fait, les crises qui n'ont cessé d'ébranler les règles du droit international et d'en limiter le développement proviennent sans doute de ce que les exigences de coopération n'ont pas d'emprise suffisante sur les esprits. Cette emprise n'est pas encore apte à exercer une influence salutaire sur les passions ancrées dans les usages séculaires qui portent les hommes à justifier les tendances exclusivistes et expansionnistes, ainsi que les visées impérialistes. Cela démontre que les règles du droit international doivent émaner des données réelles de la vie. Il faut donc faire asseoir la coopération voulue sur une base de justice collective, qui considère les intérêts, les besoins effectifs de la communauté internationale dans son ensemble à l'exclusion de l'intérêt particulier. Il est certain que si l'on parvenait à s'acquitter avec succès d'une telle mission, il serait possible de rapprocher les réalités de la vie de l'ordre juridique qui les gouverne et d'obtenir l'obéissance spontanée à cet ordre en développant la foi dans sa valeur intrinsèque.

Encore faut-il ajouter que ce rapprochement ne saurait être réalisé à moins que les juristes ne fassent de leur mieux pour dégager les données réelles de l'interdépendance des Etats et de la coopération qui en découle et pour créer dans l'esprit des nouvelles générations la conviction de la suprématie de la loi que l'on base sur ces données. Si jamais on peut être confiant dans l'avenir d'une paix qui dure et qui répand le bien et la prospérité dans ce monde, cette paix ne saurait dériver que de la coopération loyale dans la mesure où elle peut affecter les esprits et conquérir leur dévouement.

DISCOURS de S. E. AMINE ANIS PACHA

Président de la Société.

Son Excellence le Délégué de Sa Majesté le Roi,

Mesdames, Excellences, Messieurs,

Je suis heureux de vous souhaiter la bienvenue et de vous exprimer nos vifs remerciements pour votre participation à ce Congrès, le troisième que tient notre jeune Société.

En mon nom et au nom de la Société Egyptienne de Droit International, j'exprime les sentiments de gratitude et de loyalisme envers Sa Majesté le Roi, notre Auguste Souverain, qui a daigné accorder son haut Patronage à notre Congrès.

Cette sollicitude n'est que l'une des manifestations de la bienveillance et de l'encouragement que Sa Majesté a montré envers notre Société depuis sa fondation en 1944.

Nous avons estimé que la présence en Egypte des délégations étrangères venues pour assister à la 36e Conférence de l'Union Interparlementaire était l'occasion de réunir notre Congrès, manifestant ainsi l'intérêt que Notre Pays accorde à l'étude du droit international et sa volonté de contribuer à l'établissement entre les Etats de relations fondées sur le droit et la justice.

Il n'est pas étonnant, en effet, que l'Egypte indépendante s'intéresse aux questions internationales, car de par sa position géographique au carrefour de l'Orient et de l'Occident, de par sa situation privilégiée dans le Moyen-Orient, il lui importe que triomphent les principes d'équité et de respect des droits entre

toutes les nations grandes et petites, et que soient consolidées la paix et la sécurité dans le monde.

Dans l'organisation de ce Congrès, la Société a trouvé encouragement et aide efficace auprès de S.E. Mohamed Hussein Heikal pacha, Président du Sénat et Président de la Conférence Interparlementaire.

Il m'est agréable de remarquer parmi l'assistance certains membres de la Conférence Interparlementaire qui ont bien voulu répondre à notre invitation.

Je les remercie vivement et leur souhaite un agréable séjour dans cette ville si accueillante, après le travail ardu qu'ils ont accompli au Caire en vue de réaliser la bonne entente et de resserrer les relations amicales entre les peuples.

Je dois également exprimer notre reconnaissance envers S.E. Mahmoud Fahmy El Nokrachy pacha, Président du Conseil des Ministres, pour l'intérêt qu'il porte à notre Société et l'aide précieuse qu'il a bien voulu nous accorder à l'occasion de ce Congrès.

Notre gratitude doit aussi s'adresser à mon ami, S.E. Ahmed Mohamed Khachaba pacha, Ministre de la Justice, qui a accepté la présidence d'honneur de ce Congrès, et qui, malgré ses occupations multiples, a bien voulu y assister et prononcer l'éloquent discours inaugural que nous venons d'entendre.

Je remercie vivement la Municipalité d'Alexandrie pour son cordial accueil, comme aussi je remercie l'Association Internationale des Secours d'Urgence d'avoir gracieusement mis à notre disposition sa Salle de Conférences.

En votre nom à tous, j'adresse des remerciements aux personnalités qui ont bien voulu soumettre à ce Congrès les communications documentées que vous allez entendre.

Ces communications traitent de deux sujets d'actualité qui préoccupent l'opinion publique internationale.

Le premier sujet — les droits internationaux de l'homme — traite des droits et libertés que les chartes internationales élaborées après la dernière Guerre ont promis de garantir aux individus pour leur assurer la paix et la sécurité.

Le second sujet — l'interdépendance des Etats — offre actuellement, parmi les questions internationales, un intérêt tout particulier, car le droit des gens tend à organiser la paix entre les nations en encourageant les fédérations partielles et les ententes régionales, premiers pas vers l'idéal: la constitution d'un gouvernement mondial.

Je prie Dieu d'aider notre Société à réaliser mieux encore, à l'occasion de son 3e Congrès, sa mission qui est de répandre l'étude du droit international sous l'égide de S.M. le Roi Farouk 1er, notre Auguste Souverain.

IN MEMORIAM

Avant de commencer sa Conférence, M. le Président J. Y. Brinton a évoqué, dans les termes suivants, le souvenir de S.E. Sabri Abou Alam pacha et de M. Mohamed Abdel Moneim Riad bey :

Before opening the discussions this afternoon, allow me to say a word in a spirit not of mourning, but of high tribute, to the memory of two of the founders of this Society, jurists of great distinction and to whom we owe a very profound debt.

The late SABRI ABOU ALAM PASHA, was Minister of Justice when our Society came into existence. He was the first to whom the proposal for its formation was broached. He warmly welcomed the proposal, and with his wise practical common sense was particularly strong in the opinion that it should be an organization of purely scientific character, standing above and beyond all political controversy. To it he lent his support and encouragement and it would not be fitting to let this occasion pass without offering a profound and grateful tribute to his memory.

Of MOHAMED ABDEL MONEIM RIAD BEY, it is difficult to speak without seeming to exagerate. He was the most tireless friend and the most enthusiastic champion which our Society has ever had. The holding of our congresses was his suggestion and in every branch of our activity throughout our short history his hand was seen, his voice was heard.

Gentlemen we have been fortunate in our friends. The best tribute we can pay them is to carry on faithfully the work in which they believed and to which they lent their powerful aid.

THE INTERNATIONAL RIGHTS OF MAN

Present Position of the Problem

by Hon. Jasper Y. Brinton

President of the Mixed Court of Appeal

If the last war has any lesson to teach us it is that the rights of man have ceased to be a problem for the exclusive concern of individual states. They have become a matter of life and death for the international community. So long as autocratic governments can deny these rights to religious and social minorities; so long as they can suppress the freedom of the press; can obstruct the normal channels of communication between peoples; can spread false information about other states and arouse the fanatical spirit of nationalism which is the sure forerunner of aggression against weaker neighbours, — just so long will the peace of the world be at the mercy of chance incidents and adventurous leaders. The efforts of nations are today turned to the solution of this capital problem.

HISTORY OF MOVEMENT

The first definite expression of the rights of man in a constitutional document seems to have been made by the American colonies. Virginia issued such a declaration in 1776. The declaration of Independence followed shortly after; "We hold these truths to be self-evident — that all men are created equal, that they are endowed by their *Creator* with certain inalienable rights — that among these are Life Liberty and the Pursuit of Happiness". Here we touch on a classic problem — the philosophical basis of the rights of man. Are there any natural rights? Is there a natural law? Man would like to feel some higher sanction for his individual right than that which lies in the agreement of society

as to what shall comprise the law. The problem existed in Greek thought. You may recall Aristotle's championship of the higher law — τὸ φυσικὸν δίκαιον ; of the universal law — ὁ κοιν ς νόμος;. It has run through the ages and it is still actively debated, especially, it so happens, just at the present moment in the United States. Only within the past year the American Bar Association Journal, the mouthpiece of the American Bar, has published a series of learned and highly controversial articles, covering this precise problem. But it need not concern us today. Whatever the basis of the rights of man, and whatever his positon in international law, another much debated question, as you know, — the conscience of the world is awakened to the fact that these rights must exist, and that they must be respected and that it is the concern of the family of nations to see that this is done. The problem is the practical one of defining these rights, and of giving them life.

After the American Declaration comes the *Droits de l'Homme* of 1789; and then the first Ten Amendments of the Constitution of the United States known as the Bill of Rights, which in the words of our Supreme Court, simply "embodied certain guarantees and immunities which we have inherited from our English ancestors". Since then a statement of fundamental rights is found in all modern constitutions.

Many admirable efforts have been made to define these rights in a form adapted to modern civilization. Some have come from private individuals; others from groups of jurists and public organizations. For eighteen months a committee of the American Law Institute worked on a Statement of Essential Human Rights. Its efforts foundered on the rock of economic rights of which I shall say something later. Another useful effort was made by the American Bar Association, an organization which stands for all that is most enterprising in the administration of justice in America. Cautiously, the committee in charge withdrew from the list of human rights all those dealing with economic and social problems. But even this jettison of part of its cargo was not sufficient to save the ship. The difficulties proved so serious that it was decided to proceed no further with the problem. In 1943 the important American Commission to study the Organization of the Peace began working on the problem. In its 1944 report it recommended that the United Nations establish a Committee on Human Rights, — a recommendation which has happily been realized. In 1945, we have the Draft Declaration formulated by the Inter-

American Conferences on Problems of War and Peace held at Mexico City. It is based on draft declarations presented by delegations from Cuba, Mexico, Uruguay and Brazil. Besides these, drafts have been prepared by Panama, Cuba, Chile and the American Federation of Labor and by several individuals. In all at least twenty drafts have been published. As you see there is no lack of laborers in the field.

Parallel with these efforts, we have that great series of declarations growing out of the present war which lead directly to the official reports now being carried on under the aegis of the United Nations. It is interesting to follow the development of the idea.

First there were the Four Freedoms of President Roosevelt, in January 1941. He spoke of two individual freedoms — of freedom of speech and expression and of freedom to worship God. As to the other two freedoms — from want, from fear — these seem to have been expressed in a collective sense as being secured to nations — rather than to individuals. The Atlantic Charter followed soon after in August. It speaks of a peace that will afford assurance "that all the men in all the lands may live their lives in freedom from fear and want." In January 1942, the United Nations, in the Declaration signed in the dark days of the war, proclaimed a conviction that complete victory over their enemies was essential "to defend life, liberty, independence, and religious freedom in their own lands as well as in other lands". At the Moscow Conference of October 1943, the Declaration on Italy declared that among other measures which should be put into effect as a result of the Allied invasion of Italian territory should be the restoration to the Italian people of "freedom of speech, of religious worship, of political belief, of press and of public meetings". In November the three great Powers meeting at Teheran Conference, declared that they looked forward to the day "when the people of the world may live free lives, untouched by tyranny and according to their varying desires and their own consciences".

It is thus by a very natural sequence of events that we come to the Charter of the United Nations, which reaffirmed the faith of its founders in fundamental human rights and authorized the Economic Council to establih a commission for the promotion of those rights. It was in pursuance of this authority that the Council, as its second session, in June 1946, set up a Commission on Human Rights, composed of eighteen members. A representative

of Egypt was elected to this important body. The Chairman is Mrs. Roosevelt. The Commission began its work in January and has appointed a Drafting Committee to prepare an International Bill of Human Rights. It has also appointed a sub-Commission on Freedom of Information and the Press which met in New York in May. The Commission will meet in Geneva in September. The proposed draft will be submitted to all the member states of the United Nations for their observations. These will be considered as the basis of a redraft, which will be again submitted to the Commission, and then to the Council with a view to recommending its adoption to the General Assembly in 1949. Meanwhile an International Conference on Freedom of Information composed of delegations including persons actually engaged or experienced in enterprises involving the dissemination of information is to be held sometime during the present year. It should make an important practical contribution to the problem. Such in a general way, is the résumé of the efforts that have been made to date.

DIFFICULTIES IN PREPARATION OF BILL

Let us now turn for a moment to the problem of preparing a Declaration of the International Rights — the problem of selecting from among the many able attempts that have been made, and from the voluminous documentation that is being constantly submitted to the Commission, the material for a World Declaration which can be reasonably expected to appeal to every member of the United Nations. A brief reference to some practical difficulties will be helpful in leading up to the second problem of the ways and means of carrying the finally accepted declaration into effect.

Civil Rights

Of all these rights, the civil rights should perhaps be the most easily susceptible to definition, for many of them are traditional and their meaning has been often debated — the right to life and liberty, freedom of conscience and of worship, freedom from arbitrary arrest or arbitrary searches and seizures, and the right to a fair trial. The experience of United States in this matter is of much interest. The first Ten Amendments to the American Constitution comprise many of the rights that would naturally be included in any international declaration. They have been the subject of hundreds of decisions. But the opinions of judges have

often been divided and new points of view have frequently caused older decisions to be reversed.

Let me give you one or two striking illustrations taken from recent decisions. There is no more fundamental right than that which guarantees the free exercise of religion. Is it a violation of this right to require the children attending the public schools to salute the American flag, when to do so would violate the religious convictions of the sect to which they belong? (The sect was known as Jehovah's Witnesses. Their objection was based on the words of the Bible "Thou shalt not make unto thee any graven image... thou shalt not bow down thyself to them nor serve them"). A first decision by our Supreme Court which proclaimed that the flag was the symbol of national unity "transcending all internal differences however large" upheld the requirement. A few years later the Court overruled its earlier decision.

Again, may religious sects be compelled to pay a tax — a tax which is more than a nominal fee to cover the expenses of a mere regulatory license — for the right to sell religious literature in the streets? A closely divided Supreme Court first ruled in the affirmative. This view was later reversed.

Again I remind you that the most fundamental of all these freedoms — freedom of thought — means, to use the well-known words of a great American jurist — "Not freedom for those who agree with us *but freedom for the thought that we hate*". In the case in which this observation occurred the question was as to the right of a pacifist who did not believe it was right to take up arms in defense of ones country, to become a citizen of the United States. Against the dissenting voice of the jurist who wrote the words I have quoted, the application for citizenship was denied. This decision was overruled three years later in the case of a Professor of Divinity. This time four justices dissented from the opinion of the majority.

Then there are other suggested rights, seriously advanced by groups of men or by states, deserving of attention, and which in themselves will provoke discussion as to their very foundation. Let me take just one which concerns the relatively modern problem of statelessness. Before the first World War the problem was comparatively unimportant. Since then many states have found it to their interest to exclude from nationality large groups of persons belonging to racial minorities, in spite of their birth upon the soil of the country. As a result the number of stateless

persons has greatly increased. In the declaration of rights prepared by the Inter-American Conference in 1945, there is an article which declares that "no state may refuse to grant its nationality to persons born upon its soil of parents who are legitimately present in the country". This is a good example of the type of problem which arises when the very principle of the proposed rights is open to serious controversy.

Political Rights

These are examples drawn from the field of civil rights. When we come to political rights we find that the difficulties will be no less numerous than in other fields. They are difficulties which no amount of clever definition could resolve in advance. "Every one has the right to take part in the Government". This is the great rule of democracy — that governments derive their powers from the consent of the governed. But what qualifications may be imposed on the right to vote? Where is the line to be drawn? The same thing could be said of almost every aspect of the democratic process, as for instance the right to petition the government for redress of grievances and the right to freedom of assembly.

Economic and Social Rights

Let us take the so-called economic and social rights. First among them stands the right to own property. One draft would have it thus: "Every one has the right to own property under general law". This, to put midly, is somewhat vague. Another draft is content with including "property" among those rights, person, home, reputation, activities, — which are to be free from "unreasonable interference". Here is the rule of reason. But whose reason is to prevail? In these days, property has come to have a social function. Theories of distributive justice have been developed that strike at roots of older conceptions. Is there at least a minimum standard of private ownership? Can it be defined? One draft suggests that such a standard must be based on "the essential needs of a decent life, looking to the maintenance of the dignity of the human person and the sanctity of home life". This is surely a reasonable aspiration. But it is a definition not easily susceptible of practical application by any instrumentality of international justice.

Many of these rights, as for instance the right to an education, imply an obligation on the part of a state to take affirmative action to ensure them to its citizens. How can we be sure that the system of government followed by any particular state will enable it to assume such obligation. Take the right to work, that is to say, not merely the right to choose freely a vocation, if there is work available, or the right to be protected by reasonable safety standards, but the duty of the state to help a man to find work. Speaking in terms of modern life this is now widely regarded as one of the most fundamental of all rights. We have moved a long way from the day when the obligation of the state was merely that of coming to the relief, of the poor and aged — the "work house" days. But can any state guarantee such a service if it does not have control over the whole economic life of its people? Can this duty of the state be laid down in a Declaration of Rights? Let us remember too, that in aiding its citizens to find work a state must not encroach upon their personal freedom.

There is a dilemma here which has wrecked more than one attempt to formulate a Bill of Rights. But these rights cannot be left out. In the eyes of many political and social groups they are of capital importance. Can anything more be required in an affirmative sense than that each state will seek to attain these ends to the best of its resources? Can anything more be said than to formulate an ideal and to point to the goal? With the right to work goes also social security, a minimum income, old age pensions, the right to an education — all these rights must in the end depend upon the resources and prosperity of each individual state.

Then there are other rights beyond those which I have suggested. Who of us will be so bold as to draft a declaration on the right to share in the benefits accruing from the discoveries and inventions of science, where a balance must be found between the protection of the public and the encouragement of individual enterprise.

Aliens

And then there is the question of aliens. The diplomatic protection of aliens has long proved one of the most fruitful sources of controversy and frictions between states. Obviously since we are concerned with human rights, aliens cannot be excluded

from their enjoyment. What distinctions are to be drawn, both as to the rights themselves which must be guaranteed to aliens, for instance, in the case of purely political rights, and as to the methods available for their enforcement?

As you can well see from even this hasty review, the difficulties of defining the International Rights of Man in a manner to give them a practical reality, are very great.

REGIONAL CONFERENCES

In this connection a proposal has been made which is of special interest for us here today. It has been suggested that the Commission on Human Rights should sponsor regional conferences of experts to prepare recommendations as to the contents of an international Bill of Rights. The development of regional activities is one of the most hopeful signs of world cooperation that have occurred in recent years. The work of the Arab League speaks for itself to us all. The present suggestion offers a particular appeal to the lands of the Middle East. The people of the Arab States are freedom lovers. Freedom of movement and of life — the equality of men — the respect of individual and community rights — are among their most ancient traditions. Their respect for property is proverbial. Their spokesmen would certainly bring to the study of any declaration of human rights a point of view worthy of attention and one which represented a large and important body of world opinion.

So much for definition of the rights of man.

THE PROBLEM OF ENFORCEMENT

Let us now turn to the capital problem of enforcement. Supposing that the nations are able to agree on a definition of rights of man — what are the practical ways and means securing their respect?

The natural way to enforce a legal right is to appeal to a court of law. But let us remember that Courts draw their prestige and their power from Public Opinion. Their roots run deep into the history and the traditions of the nations and states which have set them up. Courts have no magic powers. While they exercise one of the most important functions of government, it is also one of the most delicate. We must be careful not to impose upon judicial organs a responsibility for which they are not

equipped. In the few remarks which I have just made I have tried to give you a few practical illustrations of the kind of difficulties which will confront any court which is called upon to enforce the rights of man.

The moral that I venture to draw from these observations is that everything humanly possible should be done to enlist the aid of Public Opinion in the enforcement of the Rights of Man before we contemplate resort to a court of law. It is in this direction, I believe, that the work of the United Nations should and will be directed. This fact is well recognized in the most carefully developed plan of implementation yet to appear, that presented by Professor Lauterpacht, of Cambridge University, the distinguished editor of the *British Year Book of International Law* and of the invaluable *Annual Digest of International Law*.

It will be of interest to give a brief summary of its principal provisions:

1) Adoption of International Bill of Rights (I.B.R.) by every state as part of its domestic law and constitution.

2) In each State the highest existing national tribunal or a special constitutional court of Liberties to have jurisdiction to pronounce on the validity of legislative, judicial or executive activity in the light of the I.B.R.

3) The I.B.R. to be a part of the Law of Nations and its observance a matter of concern to all.

4) Establishment within the U.N.O. of a permanent World High Commission to supervise observance of I.B.R. The Commission to collect information, receive petitions, communicate with foreign states, submit reports to Council U.N.O. and draw attention to violations of I.B.R. The right of individuals and organizations to appeal to the High Commission not to be denied.

5) The Council U.N.O. to be the supreme agency to enforce I.B.R. Any nation to have right to submit case of alleged infraction. The International Court of Justice to give advisory opinions when requested by Council.

6) In case 3/4 vote of Council finding that an infraction has taken place, the Council so to declare, and if infraction persisted in, to take such action — political, economic or military as necessary to protect the rights of man.

As you will observe, appeal to judicial decision is to be limited to national courts, and, in an advisory capacity only, to the International Court.

Obviously, the proper place for a declaration of the Rights of Man is in the Constitution of each state. The proper authorities to enforce such rights are the authorities of each state. Behind that enforcement must stand the public opinion of the state. Behind the state must stand the public opinion of the World. To organize, to develop, to strengthen this opinion should be the first task of the United Nations.

"Personal liberty is most secure when it is ingrained in a people's habit and not enforced against popular policy by the coercion of adjudicated law".

This remark made by a great American jurist, with reference to the protection of the rights of man in a single country applies with far greater force to an attempt to extend the scope of those freedoms throughout the world. An international body can exercise a role of enormous and commanding importance, but not by the application of forceful sanction. It is towards the *ingraining* of these liberties in the habit of the peoples of the world rather than to their coercion by the decisions of an international tribunal that the United Nations will certainly direct its efforts, and this by every one of the many resources at its command.

A permanent central body could coordinate the efforts of states, and of public and private organizations throughout the world. Through conferences, and less formal discussions, through investigations and the work of special commissions, through publications and propaganda directed to spreading the gospel of human rights, the United Nations can, and slowly but surely will — bring home to all people — and their governments — a realization that the welfare and the peace of the world depend upon the voluntary undertaking by every member of the family of nations to assure to every inhabitant of its land, alien and national alike, the respect of those fundamental freedoms without which civilized society cannot continue to exist upon this troubled planet.

BILL OF HUMAN RIGHTS

Text drafted by the Executive Committee of the Committee on Human Rights of the Commission To Study the Organization of Peace

ARTICLE 1.- The provisions of this bill of rights shall be deemed fundamental principles of international law and of the national law of each of the signatory States to be realized by appropriate action of international and national agencies.

ARTICLE 2.- The rights and freedoms declared in this document, both separately and in their appropriate relationship with each other, shall apply to every person and shall be respected and observed without distinction as to race, sex, language or religion.

ARTICLE 3.- In the exercise of his rights every person is limited by the rights of others and by the just requirements of the democratic State.

ARTICLE 4.- Every person has the right to protection of life and liberty under law.

ARTICLE 5.- Every person has the right to freedom of conscience and belief and freedom of religious association, teaching, practice, and worship.

ARTICLE 6.- Every person has the right to form and hold opinions and to receive opinions and information made available from any source.

ARTICLE 7.- Every person has the right to freedom of expression through all means of communication including speech, press, radio and art.

ARTICLE 8.- Every person has the right to assembly peaceably with others.

ARTICLE 9.- Every person has the right to form with others associations of a political, economic, religious, social, educational, cultural, scientific, or any other character for purposes not inconsistent with these articles.

ARTICLE 10.- Every person has the right, individually or with others, to petition appropriate national and international agencies for redress of grievances.

ARTICLE 11.- Every person has the right, in his capacity as citizen, to take part in the government of his State.

ARTICLE 12.- Every person has the right to freedom from arbitrary searches and seizures and from unreasonable interference with his person, home, reputation, privacy, activities, and property.

ARTICLE 13.- Every person has the right to have any criminal and civil liabilities with which he may be charged and his rights thereunder determined without undue delay and in fair public trial by an impartial tribunal, before which he has the opportunity for a full hearing, and has the right to consult with and to be represented by counsel.

ARTICLE 14.- Every person has the right to freedom from conviction and punishment for crime except as provided by law — local, national or international — in effect at the time of the commission of the act charged as an offense.

ARTICLE 15.- Every person has the right to freedom from arbitrary arrest and detention, and every person who is arrested or detained has the right to an immediate judicial determination of the legality of his detention and to notice of the charges on which he is detained.

ARTICLE 16.- Every person has the right to education, and the State has a duty to require that every child within its jurisdiction receive education of the primary standard; to maintain or insure that there are maintained facilities for such education which are adequate and free; and to promote the development of facilities for further education which are adequate and effectively available to all its residents.

ARTICLE 17.- Every person has the right to social security. The State has the duty to maintain or insure that there are maintained comprehensive arrangements for the promotion of health, for the prevention of sickness and accident, and for the provision of medical care and of compensation for loss of livelihood and for insuring that all its residents have an opportunity to obtain adequate food and housing.

ARTICLE 18.- Every person has the right to receive from the State assistance in the exercise of his right to work; and the State has the duty to promote stability of employment, to insure proper conditions of labor, and to fix minimum standards of just compensation.

ARTICLE 19.- Every State has the duty to provide effective measures for the enforcement within its jurisdiction of the rights and freedoms herein declared, and the United Nations shall take measures to carry out the provisions of the Charter to safeguard these rights and freedoms throughout the world.

LA CONCEPTION INTERNATIONALE DE LA LIBERTÉ DE PENSÉE

par S. E. Mohamed Abdel Khalek Hassouna Pacha

Gouverneur d'Alexandrie

Dans sa brillante communication, M. le Président Brinton nous a dit que nous assistons à un élargissement du droit international.

L'Etat n'est plus aujourd'hui et principalement le sujet du droit international, comme il l'était à l'époque où la fin principale de ce droit était de déterminer les règles de la guerre.

Aujourd'hui, le droit international a pour objet primordial l'organisation de la paix: la guerre est hors la loi, et par conséquent, elle ne peut plus ressortir qu'à un droit international répressif.

Tant et si bien qu'un des plus distingués juristes de notre époque, Sir Arnold McNair s'est refusé à mettre, sous la même rubrique de droit international, les règles de la paix et de la guerre: ses ouvrages en la matière ont pour titre, l'un "Law of Treaties" et l'autre "Legal effects of war."

En l'état de cette pensée première du droit international — l'organisation de la communauté des Etats — il faut que chaque nation se mette en harmonie avec les autres et présente les mêmes garanties de civilisation internes, et de bonne volonté.

Or, le sujet des garanties internes est l'individu, que cet individu soit un ressortissant de l'Etat ou un étranger résident ou de passage.

Dès lors, l'individu qui doit profiter de cette bonne volonté de l'Etat devient la préoccupation dominante du droit international et c'est ainsi que l'individu revêt le caractère d'un des sujets principaux du droit international.

Pour illustrer par un exemple, notre pensée, nul n'admettrait dans le concert des nations un pays esclavagiste. Un pareil pays, qui montrerait, en notre siècle, un degré si peu élevé de civilisation, un pays qui tiendrait si peu compte des droits primordiaux de l'homme ne pourrait dignement prendre part à la communion des égaux — pour employer une expression aussi récente que saisissante — et apporter son concours aux travaux de la paix. Dès lors, cet esclave opprimé deviendrait une préoccupation du droit international; la liberté doit lui être rendue, sinon toutes les autres nations se trouveraient amoindries ou menacées.

Notre exemple est heureusement depuis longtemps périmé : il n'est plus aujourd'hui d'Etats esclavagistes. Mais, très près de nous, s'est révélée une tyrannie bien plus terrible, la tyrannie qui a menacé tous les pays du monde et les a plongés, enfin, dans la guerre.

Cette tyrannie a voulu systématiquement ignorer les droits primordiaux de l'homme.

Parmi ces droits, et le premier d'entr'eux, le droit de la liberté de pensée qui conditionne tous les autres, qui proclame tous les autres.

Ce droit qui permet à l'homme — ce roseau pensant — d'être d'abord, de se manifester ensuite, en apportant son message à ses semblables.

Ce droit, ennemi public de la tyrannie qui veut lui imposer silence, car la tyrannie ne peut tolérer qu'une pensée soumise — autant dire l'absence de pensée.

Cette lutte remonte loin dans les âges : mais la pensée a vaincu, et l'on peut dire qu'elle vaincra, car la primauté est à l'esprit, en définitive.

A la suite de certaines victoires, les peuples ont gravé cette liberté dans les tables de leurs lois internes.

Il a été affirmé que la pensée est libre en ses manifestations, en ses écrits, en ses enseignements.

Cela est le droit démocratique inscrit dans les constitutions et qui est déjà une garantie.

Et puisque nous sommes en Egypte, vous me permettrez de tirer de sa constitution les textes de ce pacte interne intervenu avec la liberté de pensée.

Nous y lisons :

— «la liberté de conscience est absolue;

— «l'Etat protège, conformément aux usages établis en Egypte, le libre exercice de toute religion ou croyance, à la condition qu'il ne soit pas porté atteinte à l'ordre public ou aux bonnes mœurs;

— «la liberté d'opinion est garantie : dans les limites de la loi, toute personne a le droit d'exprimer librement sa pensée par la parole, par écrit, par images ou autrement;

— «la presse est libre dans les limites tracées par la loi;

— «nulle restriction ne peut être imposée au libre usage de toute langue dans les relations privées, dans le commerce, en matière de religion, dans la presse ou les publications de tout genre, ainsi que dans les réunions publiques;

— «l'enseignement est libre en tant qu'il n'est pas contraire à l'ordre public ou aux bonnes mœurs.»

Telle est la garantie constitutionnelle que nous trouvons dans les lois des pays démocratiques.

Mais à cette garantie interne, il a fallu, pour assurer la victoire de la liberté de pensée, ajouter une garantie internationale, qui serait non seulement une garantie pour l'homme, en tant que citoyen, mais encore une garantie contre un retour offensif de la tyrannie qui engendre les guerres.

Au pacte interne démocratique et constitutionnel, est venu s'ajouter le pacte externe qui liera les peuples entre eux et qui leur fera une loi internationale de respecter chez eux et chez les autres la liberté de pensée.

Ce pacte externe, préfiguré dans la déclaration de Roosevelt de Janvier 1941, tend à devenir une réalité.

Roosevelt a parlé des «four essential freedoms» en classant comme première «The freedom of speech and expression everywhere in the world», marquant ainsi le caractère international et universel de ce droit de l'homme.

Et cet aspect du droit a reçu une consécration écrite dans un acte international : la Charte de San Francisco puisque l'un des

buts de cette Charte est de «réaliser la coopération internationale... en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion».

Ainsi donc, le droit à la liberté de pensée s'est trouvé transposé dans le domaine du droit international en vertu d'un pacte entre Nations.

Chaque signataire du pacte doit à la communauté de rendre compte de ce qu'il a fait pour développer et encourager le respect de cette liberté fondamentale — pour exécuter l'obligation internationale assumée par lui.

Il faudra d'abord que chaque Nation justifie avoir introduit, dans sa loi interne ou constitutionnelle, la liberté de pensée.

C'est là le minimum, pourrait-on dire.

Il faudra, ensuite, que cette loi soit appliquée dans un esprit le plus généreux et le plus compréhensif — sans toutefois, bien entendu, que l'ordre public ou les bonnes mœurs en soient affectés.

Il faudra, encore, que les Nations se concertent pour faire triompher cette liberté chez ceux des peuples qui pourraient hésiter à l'admettre.

Il faudra, enfin, créer dans l'association des Nations, un organisme permanent qui suivrait les efforts de chaque peuple, qui suivrait les efforts communs de tous les peuples en vue de faire triompher cette liberté, «everywhere in the world.»

Pourrait-on aller plus loin et suggérer que cet organisme permanent serait, pour ainsi dire, le juge du pacte qui statuerait sur les infractions commises?

On le pourrait — mais cela dépendrait de la politique générale que doivent adopter les Etats en ce qui concerne la «coercition internationale», coercition non encore réglementée.

Mais est-ce là une utopie? Toute réalisation de l'esprit humain et de la morale humaine a pu, à un moment, paraître une utopie.

Il nous faut donc, quand même, formuler ce vœu:

«Si notre civilisation agonise — écrit Maritain dans Christianisme et Démocratie — ce n'est pas parce qu'elle ose trop et parce qu'elle propose trop aux hommes; c'est parce qu'elle n'ose pas assez et ne leur propose pas assez.»

LA CONCEPTION INTERNATIONALE

DE LA LIBERTÉ DU TRAVAIL

par S. E. MAMDOUH RIAD BEY

Ministre du Commerce et de l'Industrie

Je voudrais tout d'abord présenter une observation concernant le titre de l'exposé qu'il m'appartient de développer ici. Pris dans son sens littéral, ce titre a quelque chose de restrictif et d'incomplet. En effet, on ne peut guère parler de liberté du travail sans aussitôt être amené à lier cette question à celle de *l'organisation du travail,* tant l'une est inséparable de l'autre. Aussi je vous demande la permission d'élargir le champ de mon exposé ou même, d'une façon plus radicale et sans doute plus utile, de substituer au sujet que j'ai été invité à traiter celui de *La Conception Internationale de l'Organisation du Travail.*

D'ailleurs, un des buts principaux de toute organisation du travail n'est-il pas précisément d'assurer cette liberté? — de l'assurer contre les dangers extérieurs qui la menacent, de l'assurer contre elle-même, contre ses propres excès, d'en déterminer les limites et les moyens, d'en faire valoir le caractère productif et efficace, en un mot de l'organiser.

Après la Révolution française, la liberté du travail eut un sens absolu et intégral. Aujourd'hui la notion : liberté du travail est intimement liée à celle du progrès social. L'espoir de toutes les nations n'est-il pas, ainsi que l'exprime le préambule de la Charte de San Francisco, «de favoriser le progrès social et d'instaurer les meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande» ? Il est clair que pour atteindre ce but et triompher des

difficultés qui nous en séparent encore, il importe de pouvoir nous appuyer sur une organisation sans cesse plus perfectionnée du travail.

Il y a une seconde observation que j'aimerais faire quant au titre de mon exposé. Il ne s'agit pas seulement de liberté ou d'organisation du travail, mais aussi et surtout de la conception internationale de cette liberté ou de cette organisation. Or l'organisation du travail n'est passée dans le domaine international qu'à la fin du XIX^e siècle. Auparavant elle appartenait exclusivement au domaine local ou national. Vers la même époque, nous assistons au début d'une ère nouvelle pour le droit international. A côté de — et comme par dessus — la conception rigoureuse et séculaire de la souveraineté de l'Etat, apparaissent de nouvelles notions, telles qu'interdépendance des Etats, coopération internationale, qui viennent limiter cette souveraineté et en tempérer la rigueur. Et on peut dire qu'à partir de ce moment l'évolution du droit international et celle de l'organisation du travail se poursuivent d'une façon parallèle et pour ainsi dire connexe.

Toutefois avant d'en arriver à cette période relativement récente, je vous demande la permission, pour la clarté du sujet, de passer rapidement en revue les conditions du travail aux époques antérieures.

Durant ces époques, ainsi que je l'ai dit, l'organisation du travail était une question d'intérêt soit local, soit national. Les formes qu'elle a pu prendre ont varié suivant les âges et les régions, mais un rapport étroit a toujours subsisté entre elles et le système politique en vigueur.

Dans les anciennes sociétés, fondées sur une autorité suprême et absolue, d'ordre monarchique ou oligarchique, le travail était également sujet à réglementation par voie d'autorité, soit qu'il fût imposé aux esclaves, soit qu'il fût distribué selon les exigences du système des castes ou corporations.

C'est ce qui se produisit en Egypte, à Babylone, à Rome et même en Grèce.

Il est cependant, à travers le désordre et la dissemblance des coutumes, un fait constant qui vaut d'être souligné. Entre les Etats de l'Antiquité, si exclusifs par ailleurs et jaloux de leurs usages, une règle s'est vite établie au sujet de l'esclavage. Règle rudimentaire il est vrai, à la fois simple et brutale, qui consistait à

amener en esclavage les captifs de guerre, mais règle reconnue par tous et qui, à ce titre, fournit un élément du droit des gens de l'époque.

Le Moyen-Age vit s'épanouir en Europe le système des Corporations. Issues du Collegium romain et de la Ghilde germanique, les Corporations de métiers trouvèrent dans le système féodal non seulement un climat des plus propices à leur essor, mais encore des cadres exactement à leur mesure. En effet, avec son pouvoir central divisé entre les grands fiefs féodaux jouissant d'une autonomie presque absolue, ceux-ci subdivisés à leur tour en seigneuries d'inégale importance, avec sa hiérarchie sociale dosée et compartimentée réglant les rapports de suzerain à vassal, puis les rapports entre les vassaux de différents degrès jusqu'au bas de l'échelle où se placent les manants et les serfs, selon un code d'un rigorisme immuable, la féodalité trouve un pendant digne d'elle dans le système des corporations. Même morcellement du travail en corporations indépendantes, mais d'importance et de dignité variables, même formalisme et exclusivisme, même gradations en classes rigides : juré, maître ouvrier et du dernier échelon l'apprenti, dont la condition ne comporte que des obligations et aucun droit, ce qui en faisait l'égal d'un serf.

Lorsque le pouvoir royal, ayant raffermi ses assises, entra en lutte contre les seigneurs féodaux, sa pression s'étendit aussi au domaine corporatif. Il voulut s'assujétir les corporations, afin, d'une part, de s'assurer que leurs activités ne seraient pas soustraites à son contrôle, et, d'autre part, d'en tirer de nouveaux revenus. Le travail devint un privilège que le roi accordait moyennant une redevance.

Je pourrais citer de nombreux édits, qui tant en Angleterre, en France et ailleurs, vinrent régler et réglementer la matière dans ses moindres détails. Mais je vous en fais grâce.

Toutefois, qu'il me soit permis de dégager de ce qui précède les traits caractéristiques de l'organisation sous le système des corporations :

1) Cette organisation est fondée sur une conception étatiste, puisque seul l'Etat organise et réglemente les modalités du travail.

2) Elle demeure une question d'ordre strictement national, le travail s'organisant à l'intérieur des frontières de chaque pays, sans liaison avec les régimes de l'étranger.

3) La liberté de travail n'existe pas en ce qui concerne l'individu.

4) L'association entre ouvriers qualifiés n'est pas un droit, mais une obligation.

La Révolution Française vint porter le coup final à l'édifice des Corporations. Déjà Turgot avait fait un premier pas dans ce sens. Son édit de 1776 proclamait que «le droit de travailler était la propriété de tous, et la première, la plus imprescriptible de toutes». Mais devant la résistance que lui opposèrent les jurés et les maîtres, le geste du Turgot n'eut aucune suite positive.

Ce fut l'Assemblée Nationale qui consacra définitivement la liberté du travail. La loi du 17 juillet 1791 déclarait que désormais «il serait libre à toute personne de faire le négoce, d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouverait bon.»

A la faveur des conquêtes de la République puis de l'Empire, les idées de la Révolution pénétrèrent loin en Europe. Et le principe de la liberté du travail ne tarda pas à devenir la base du système économique européen.

Toutefois, les ouvriers s'aperçurent bien vite que la liberté du travail telle qu'on la concevait à cette époque, portait en elle le germe de sa destruction. Car la liberté du travail restait purement du ressort individuel. Non seulement l'Etat n'avait d'aucune façon à intervenir dans l'organisation ou la règlementation du travail, mais, ainsi que le précisait Le Chapelier auteur de la loi du 17 juillet 1791 «les conditions de travail doivent être déterminées pour chaque travailleur au moyen d'accords librement conclus d'individu à individu» excluant implicitement toute association se donnant pour but la défense d'intérêts communs présumés.

De plus, la liberté était égale pour tous. En face du travailleur, l'employeur gardait une liberté tout aussi grande — mais elle était doublée d'une puissance que les circonstances avaient rendu hors de proportion avec celle que pouvait lui opposer l'ouvrier laissé à ses propres moyens. En effet, l'afflux de la main-d'œuvre vers la grande industrie naissante fut si considérable durant les premières années du XIX^e siècle que les patrons se trouvèrent en mesure de dicter aux travailleurs leurs propres conditions. La classe ouvrière chercha à se rassembler pour opposer une défense commune aux patrons dont «chacun à lui seul valait un syndicat», selon le mot d'Adam Smith.

Il ne s'agissait plus de lutter pour réaliser la liberté du travail, mais plutôt de parer aux dangers qui menaçaient l'existence des ouvriers. A côté de la notion «droit» apparaît l'idée de «protection». On assista alors à un renouveau partiel des anciennes corporations, mais à côté des confréries composées d'ouvriers qualifiés — artisans ou compagnons — de nouvelles organisations surgirent, réunissant des ouvriers qualifiés et non-qualifiés, et cherchant à obtenir l'amélioration des conditions qui leur étaient faites, au moyen de l'arrêt collectif du travail.

Quelle qu'ait été la différence entre les anciennes corporations et les syndicats ouvriers de date plus récente, l'attitude de l'Etat demeure, dans ces deux cas, pareille, au début tout au moins. A l'exemple des monarchies de «l'ancien régime», les gouvernements au pouvoir après les guerres napoléoniennes refusèrent de reconnaître à leurs sujets la liberté d'association et la liberté de réunion. Ce refus s'appliquait d'ailleurs aussi bien aux associations patronales qu'aux syndicats professionnels. Et si, après 1830 la majorité des Etats se rallièrent aux tendances libérales, il n'en continuèrent pas moins à contester à leurs sujets les droits de réunion et d'association lorsque ces droits admis sur le plan politique, étaient invoqués à des fins commerciales, économiques ou industrielles.

Cette discrimination tenait à un sentiment de méfiance à l'égard des syndicats, et à la crainte que ceux-ci ne troublassent l'ordre et la tranquillité publiques. Mais le motif officiel dont s'autorisait cette politique — connue sous le nom de libéralisme économique — était de «garantir la liberté», car disait-on, l'action des syndicats pour obtenir des meilleures conditions de travail était de nature à fausser «le libre jeu des forces en présence» et constituait, par là même, une entrave à la liberté du commerce.

En conséquence, toute association formée soit par les patrons en vue de réduire les salaires, soit par les ouvriers pour améliorer leur condition, rentrait dans la catégorie punissable par la loi. Je ne me réfèrerai ici qu'aux articles 414 et 415 du Code pénal français dont s'inspirèrent la plupart des législations européennes, et pour l'Angleterre aux deux actes du Parlement de 1799 et 1800.

Cependant la proclamation du droit de l'individu à la liberté devait, en simple logique, aboutir à la reconnaissance du droit d'association à des fins économiques. Il semblait quelque peu paradoxal, en effet, que l'Etat dont la Constitution sanctionnait d'une façon générale le libre exercice du droit de réunion et d'asso-

ciation, put dénier indéfiniment à une certaine catégorie de citoyens le droit de se réunir et de créer des organismes d'action collective. Si, au nom de la liberté, l'Etat se refusait à intervenir dans les questions économiques, il était naturel qu'en vertu du même principe, il laissât les différents facteurs de la vie économique de la nation composer librement leurs forces et leurs rapports, dût-il en résulter la formation d'associations. La liberté du travail impliquait par voie de retour la liberté de se refuser au travail, et ce qui était légitime lorsqu'il s'agissait d'un individu isolé ne pouvait devenir brusquement punissable lorsqu'il s'agissait de plusieurs individus, rapprochés par leurs intérêts communs.

D'autre part, sous la poussée du mouvement social naissant et des idées humanitaires propagées par la révolution de 1848, la période de laissez-faire perdit de sa vigueur et les lois de protection ouvrières se firent plus nombreuses.

Enfin, en dépit des lois existantes, le nombre de grèves et de «lock-outs» ne cessa d'augmenter au fur et à mesure des progrès de la grande industrie et de l'accroissement numérique du prolétariat. L'impuissance des lois prohibant les associations professionnelles devait précipiter leur abrogation. L'Angleterre paya d'exemple, dès 1824, suivie, au cours du XIX[e] siècle, par la majorité des Etats européens.

Jusqu'ici, ces transformations — qu'il s'agisse de mesures reconnaissant la légalité des syndicats ou de lois de protection ouvrière — s'étaient accomplies sur le plan national. Chaque Etat avait pris, vis-à-vis des problèmes sociaux, telle attitude qui correspondait à ses conditions particulières, à ses croyances, à son degré d'avancement économique et culturel. Il manquait à cette nouvelle législation sociale de recevoir en quelque sorte une consécration d'ordre international. Pour lui donner son plein effet, pour la rendre plus stable et plus inviolable, il fallait encore qu'elle fût placée sous la garde et la protection de la collectivité des Etats. C'est ce qui se produisit dès le début du XX[e] siècle et se concrétisa dans le pacte de la S.D.N. par la création de l'Organisation Internationale du Travail...

Les statuts de cette Organisation furent incorporés, au même titre que le Pacte de la S.D.N., dans le traité de Versailles, sous le chapitre XIII.

Les buts de l'Organisation Internationale du Travail sont exposés au Préambule. Permettez-moi de vous donner lecture des passages les plus importants.

«Attendu que la S.D.N. a pour but d'établir la paix universelle et qu'une telle paix ne peut être fondée que sur la base de la justice sociale...»

«Paix universelle» et «justice sociale» sont les deux fins jumelles de l'Organisation.

En tant que la «justice sociale» est une condition de la «paix universelle», l'action de l'Organisation rejoint celle de la S.D.N. Et c'est pour cela que certains liens organiques entre les deux institutions ont été prévus. Et comme la paix est indivisible, les Etats membres de la S.D.N. sont obligatoirement membres de l'O.I.T.

Mais la justice sociale n'est pas seulement un moyen d'établir la paix universelle, elle est aussi une fin en soi. On a donc donné à l'O.I.T. une structure et une situation autonome lui permettant de travailler à l'accomplissement de la tâche qui lui est assignée.

L'affirmation de l'idéal de justice sociale que renferme le premier alinéa du Préambule est suivie immédiatement de la reconnaissance des iniquités existantes et de l'urgence d'y porter remède :

«Attendu qu'il existe des conditions de travail impliquant pour un grand nombre de personnes l'injustice, la misère et les privations, ce qui engendre un tel mécontentement que la paix et l'harmonie universelles sont mises en danger, et attendu qu'il est urgent d'améliorer ces conditions...»

Voilà le mal indiqué, en même temps que l'espoir de la guérison. Et, afin d'exposer clairement un programme précis, le Préambule donne à titre d'exemple une énumération des conditions qu'il semble particulièrement urgent d'améliorer : commençant par la réglementation des heures de travail jusqu'à l'affirmation du principe de la liberté syndicale, en passant par la lutte contre le chômage et la protection des enfants, des adolescents et des femmes.

L'engagement réciproque des co-contractants de combattre ces maux souligne sans doute leur caractère universel et justifie à lui seul l'action universelle entreprise pour les supprimer.

Mais à ces considérations s'ajoute un argument d'ordre économique que le troisième alinéa du Préambule formule en ces termes :-

«Attendu que la non-adoption par une action quelconque d'un régime de travail humain fait obstacle aux efforts des autres nations désireuses d'améliorer le sort des travailleurs dans leurs propres pays.»

Question longuement débattue et qui n'a pas encore reçu de réponse que celle de savoir si le pays qui aura le plus fait pour améliorer le sort de ses ouvriers se trouvera désavantagé dans la concurrence internationale du fait des charges supplémentaires qu'entraîne son organisation supérieure, ou bien au contraire si ces améliorations des conditions de travail n'offrent pas en contre-partie du coût immédiat qu'elles représentent des avantages ultérieurs et des stimulants dont l'industrie nationale en fin de compte profitera.

Quoi qu'il en soit, cette objection économique puisée de la crainte de la concurrence étrangère, a surgi chaque fois qu'il s'est agi d'adopter une mesure de protection ouvrière et a ralenti le progrès social. Afin d'apaiser ces appréhensions et de permettre une amélioration raisonnable et méthodique du régime du travail, les auteurs du traité de Versailles ont eu en vue le remède suivant : «provoquer une amélioration parallèle des conditions de travail dans tous les pays et fixer un niveau minimum au dessous duquel tous les pays s'engageraient à ne pas descendre.» Et les statuts de l'O.I.T. ont été établis justement pour régulariser l'application du système préconisé, d'en améliorer le fonctionnement et l'efficacité.

L'O.I.T. est une organisation permanente, ainsi que le déclare l'article 1[er] de la partie XII.

Elle comprend :

1°) Une Conférence Générale des représentants des Membres.

2°) Un Bureau International du Travail placé sous la direction d'un Conseil d'Administration.

(Le Conférencier expose ensuite brièvement les dispositions qui régissaient l'action législative de l'Organisation Internationale du Travail).

En vertu de ces dispositions, l'Organisation avait tenu jusqu'à l'ouverture des hostilités une trentaine de Conférences au cours

desquelles furent votées plus de quarante recommandations et à peu près autant de projets de conventions.

Cette œuvre de l'Organisaion Internationale du Travail a eu une influence considérable non seulement sur la législation ouvrière des Etats-membres, mais également sur les Etats qui par suite de circonstances particulières n'en faisaient pas partie, et de la sorte a contribué puissamment à assurer à tous les ouvriers du monde la liberté du travail dans de meilleures conditions morales et matérielles.

Il ne nous reste qu'à examiner comment cette œuvre, si bien commencée dans la période entre les deux guerres, s'est poursuivie une fois que les dernières hostilités eurent cessé et quelles ont été les mesures adoptées pour mettre en harmonie l'O.I.T. avec la nouvelle Organisation des Nations Unies.

Cette guerre, encore plus que la précédente, a mis en évidence le rôle primordial et décisif que les masses ouvrières ont été appelées à jouer dans l'effort de guerre et dans la victoire finale.

Il n'y a pas de doute que chaque fois que les Alliés ont pu compter sur la résistance, unie et soutenue, des populations, ils sont sortis vainqueurs. En revanche lorsqu'ils ont rencontré l'apathie ou l'hostilité des masses populaires ils ont perdu la partie.

Les armées elles-mêmes, avec leur besoin grandissant en techniciens de tous ordres, ont été un immense creuset où les masses ouvrières ont appris à se souder et à se solidariser davantage.

Les méthodes nouvelles pour la production en masse des armements et munitions ont démontré la nécessité d'une «organisation économique mondiale efficace.»

Les syndicats sont sortis de la guerre avec leurs rangs accrus et une puissance de marchandage encore plus grande.

Enfin, sur le terrain idéologique, l'appel des Démocraties n'a pas eu une moindre influence sur l'attitude des masses.

L'article 5 de la Charte de l'Atlantique ne vise-t-il pas à établir «la collaboration la plus complète entre toutes les nations dans le domaine économique, en vue de procurer à tous de meilleures conditions de travail, le progrès économique et la sécurité sociale.»

D'autre part, le prolétariat mondial avait à cœur de ne pas perdre l'avantage indéniable que présentait l'existence de l'O.I.T. pour les masses ouvrières.

C'est afin de répondre à ces préoccupations dont le caractère d'urgence grandissait sans cesse que l'O.I.T. convoqua une conférence générale qui tint ses assises à Philadelphie au printemps de 1944.

La conférence adopta à l'unanimité une déclaration qui est devenue en quelque sorte la Charte de l'Organisation.

Elle affirme à nouveau les principes fondamentaux sur lesquels est fondée l'Organisation, à savoir :

a) le travail n'est pas une marchandise;

b) la liberté d'expression et d'association est une condition indispensable d'un progrès soutenu;

c) la pauvreté, où qu'elle existe, constitue un danger pour la prospérité de tous;

d) la lutte contre le besoin doit être menée avec une inlassable énergie au sein de chaque nation, et par un effort international continu et concerté dans lequel les représentants des travailleurs et des employeurs coopérant sur un pied d'égalité avec ceux des gouvernements, participent à de libres discussions et à des décisions de caractère démocratique en vue de promouvoir le bien commun.

La déclaration, en affirmant encore une fois le rapport qui lie une paix durable à la notion de justice sociale, ajoute :

«Tous les êtres humains, quels que soient leur race, leur croyance ou leur sexe, ont le droit de poursuivre leur progrès matériel et leur développement spirituel dans la liberté et la dignité, dans la sécurité économique et avec des chances égales.»

Enfin la Déclaration de Philadelphie trace aux différentes nations du monde tout un programme de réformes sociales comprenant notamment l'élévation des niveaux de vie, les migrations de main d'œuvre, le salaire minimum vital, la reconnaissance du droit de négociation collective, les mesures de sécurité sociale, la protection de la santé des ouvriers ainsi que de l'enfance et de la maternité, la garantie de chances égales dans le domaine éducatif et professionnel.

De leur côté, les représentants des gouvernements se réunirent un an plus tard à San Francisco. De leurs travaux sortit la Charte des Nations Unies.

Le Préambule de la Charte exprime la détermination des N.U. «de préserver les générations futures du fléau de la guerre» et réaffirme «leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes ainsi que des nations, grandes et petites», et leur résolution de «favoriser le progrès social et d'instaurer des meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande», ainsi qu'une action internationale «pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples».

On retrouve ces préoccupations d'ordre social et économique exprimées en termes plus ou moins semblables dans maints endroits de la Charte — comme pour bien indiquer l'importance que les N.U. accordaient à ces questions, liées par ailleurs au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde.

La Charte contient en outre un chapitre spécial — le chapitre XI — consacré à la coopération internationale économique et sociale et dans lequel les buts que poursuivent les N.U. dans ces domaines sont clairement énoncés.

La Charte ne se contente du reste pas d'énoncer des vœux et d'affirmer des principes. Elle en a assuré la réalisation dans l'ordre pratique en décidant de doter les N.U. d'un organe permanent, le Conseil Economique et Social dont le ressort s'étendra à toutes les questions internationales dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation, de la santé publique, du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

Pourtant, si la Charte de San Francisco a donné dans une très large mesure satisfaction aux desiderata de la classe ouvrière, à l'encontre du Pacte de la S.D.N., elle n'a pas fait place dans son texte à l'O.I.T. et ne l'a pas intégré dans l'O.N.U. Cette omission ne signifie nullement que les N.U. ne reconnaissent pas le rôle capital que cette Organisation doit continuer à jouer dans le développement social du monde. Au contraire, on a voulu par là «que l'O.I.T. conserve l'autonomie et l'indépendance nécessaire»... et qu'elle ne devienne pas «un organisme secondaire dans le cadre général de l'Organisation des N.U.».

Néanmoins, il était essentiel tant dans l'intérêt de l'O.I.T. que dans celle des N.U. que celle-là ne soit pas complètement indépendante de celle-ci, mais en constitue un rouage bien défini en vue de son travail constructif pour établir la paix.

C'est ainsi qu'il a été prévu à San Francisco que l'O.I.T. se mettra en rapport avec l'O.N.U. dans des conditions à déterminer par voie d'accord entre le Conseil Economique et Social et l'O.I.T. sous réserve d'approbation par l'Assemblée Générale.

Et c'est en conformité avec cette décision qu'un accord a été réalisé établissant les bases de travail entre le Conseil Economique et Social et l'O.I.T. Cet accord a été ratifié par la Conférence Internationale du Travail réunie à Montréal en 1946, de même que par l'Assemblée Générale des N.U. dans sa dernière session.

L'Organisation Internationale du Travail retrouve de la sorte la place qui lui revient dans le cadre des institutions dont le but est de maintenir la paix universelle dans le progrès et la justice sociale.

UN PROBLÈME PRATIQUE D'INTERDÉPENDANCE : LA FISCALITÉ COMBINÉE

par Charles Ayoub Bey

Conseiller Royal

Je m'excuse, après le large tour d'horizon que vient de nous faire faire Son Excellence Haykal pacha, de vous demander de vous arrêter à un point — et peu séduisant — du panorama.

Mais, il est chez moi, une sorte de déformation professionnelle qui m'a fait plus particulièrement envisager ce coin de la question de l'interdépendance des Etats : le coin fiscal que tous les jours nous rencontrons dans nos dossiers et nos lois.

On vous l'a dit : dans un monde où tous les Etats seraient pleinement indépendants les uns des autres, les individus seraient obligés de vivre en champs clos, et seraient bien diminués dans leur développement politique, moral, social, économique.

Pas de voyage, pas de commerce, pas de pensée rayonnante, pas d'aide : l'homme attaché à sa terre, devenant bientôt une bête égoïste.

L'interdépendance, conçue comme une communion, comme une fraternisation, ouvre au contraire à l'homme toutes les possibilités de progrès.

Pour ce qui est du point choisi du panorama, il est certain que l'on constate là un véritable chaos.

Chaque Etat a affirmé sa souveraineté entière et exclusive, oubliant qu'à côté de lui existent d'autres Etats; oubliant qu'entre ses citoyens et les citoyens des autres Etats des liens multiples de commerce, avec toutes les combinaisons imaginables, s'étaient noués et qu'il en fallait tenir compte.

C'est par la vertu de cet isolement systématique de l'Etat qu'est née la double imposition.

L'Etat a perçu l'impôt sur tous ses citoyens — même si ceux-ci ont traversé les frontières et qu'ils sont imposés au delà des frontières.

L'Etat a perçu l'impôt sur tous les habitants de son territoire, même de ceux qui ne sont pas ses citoyens et qui doivent payer l'impôt à leur pays d'allégeance.

L'Etat a perçu l'impôt sur des revenus gagnés hors du pays et déjà soumis à l'impôt du pays où ils proviennent.

« Chaque Etat, écrit Niboyet, fixe dans sa pleine souveraineté « ce qui lui paraît taxable, un peu comme le chasseur abattra le « gibier qui survole son domaine. »

Si cette image du Professeur Niboyet pouvait être poussée, nous dirions qu'à la différence du gibier abattu, le contribuable reçoit les plombs de nombreux chasseurs et doit continuer sa route...

Sinon le commerce s'arrêterait.

Aussi le contribuable a-t-il essayé de réagir.

Non pas qu'il ait trouvé créance lorsqu'il a soutenu que toute double imposition était injuste : on lui a répondu, que c'était certes très désagréable d'être taxé deux fois ou trois fois, mais que, d'un autre côté, le contribuable jouissait de services rendus par deux ou trois pays, et que les règles du droit international ne pouvaient considérer ces taxations comme injustes.

On a même dénié au problème de la double imposition la possibilité de ressortir au droit international public : et l'on a dit, à ce sujet, que ce problème se ramenait en définitive à un conflit de lois fiscales qui est du domaine du droit international privé.

Mais le contribuable a eu plus de succès sur le terrain de l'opportunité.

On a fait valoir auprès des Etats des raisons non de justice, et de justice internationale, mais des raisons d'ordre économique.

Le pas a été ainsi franchi, sans grande dialectique juridique, et à l'instigation de la Chambre de Commerce Internationale, la Société des Nations a constitué, en 1921, un Comité d'experts formé d'économistes, puis un second Comité de techniciens des impositions fiscales, puis un Comité d'experts gouvernementaux.

Les travaux de ces experts — où comme on le voit, les juristes proprement dits et les internationalistes en particulier avaient peu contribué — ont abouti à proclamer qu'il fallait que les Etats se rendissent compte de leur interdépendance; qu'ils ne s'ignorassent plus; qu'ils missent leur législation fiscale en harmonie.

Ces principes une fois posés, il fut constaté que si une fiscalité combinée devait prendre la place de la fiscalité particulariste et égoïste, il était difficile, pour ne pas dire impossible, de proposer un pacte universel.

«S'il est souhaitable, lisons-nous dans l'un des rapports des experts, de voir les Etats conclure des conventions collectives ou même une seule convention générale, l'extrême diversité des systèmes fiscaux en vigueur ne permet pas de leur recommander actuellement un texte de convention susceptible de recevoir un assentiment unanime, à moins que ce texte ne fût rédigé en termes si généraux qu'il se trouverait dénué de toute valeur pratique. (1)»

On songea alors à des procédés moins généraux : une union restreinte de certains Etats ou des pactes bilatéraux.

L'union restreinte, elle-même, n'a pas eu de succès, si bien que l'on n'a établi, en fait, que des pactes bilatéraux : état de chose minimum au dessous duquel il n'y a plus place pour un droit international conventionnel.

De nombreux pactes de ce genre ont été passés — et jusqu'à ces dernières années les Comités Fiscaux ont travaillé à apporter aux modèles de ces conventions les modifications que l'expérience pouvait avoir suggérées.

Cependant il est reconnu que ce n'est là qu'un premier pas; que l'interdépendance des Etats n'est pas limitée à des rapports bilatéraux de commerce; que ces rapports sont beaucoup plus

---

(1) Cité par Niboyet. *Cours de l'Académie de Droit International*, 1930 p. 58.

complexes et qu'ils exigeraient à tout le moins des conventions plurilatérales.

A ce stade, et si du point précis de notre panorama nous jetons un regard sur l'horizon politique, nous apercevons, annonçant le Gouvernement Mondial, les pactes régionaux : coins du monde où les affinités des peuples, leurs intérêts interdépendants ont amené les Gouvernements à se grouper.

Ces pactes plurilatéraux d'ordre politique, économique, social et culturel donneront naissance, à n'en pas douter, à une fiscalité plus intimement combinée que celle découlant des pactes bilatéraux : je pense — et pour ne parler que du pacte régional au milieu duquel nous vivons — que les dirigeants de la Ligue Arabe se préoccupent d'ores et déjà, d'établir cette concordance de fiscalité entre les Pays Arabes.

Mais ces pactes fiscaux régionaux, et c'est là leur défaut, risqueraient eux-mêmes de créer de nouveaux exclusivismes : on serait tenté de «rester en famille» et d'oublier les autres Etats qui, pour n'être pas voisins, n'en entretiennent pas moins des relations suivies de commerce.

Aussi bien, et tout en encourageant ces pactes, il faudrait ne pas perdre de vue que le but ultime est la convention universelle.

Les travaux déjà faits ont été précieux : il faudra inlassablement les poursuivre dans l'intérêt bien compris de chacun des interdépendants Etats qui forment notre monde.

VERS UN GOUVERNEMENT MONDIAL

par Dr. Hilmy Bahgat Badaoui Bey

Ancien Conseiller d'Etat

Avant 1914, la crainte d'une guerre mondiale ne hantait pas les esprits. Au contraire, on se fiait à la formule de l'équilibre des pouvoirs que l'on traitait de formule heureuse, capable d'amener des solutions merveilleuses. On escomptait que, devant la prépondérance de la force et alors qu'ils sont livrés à eux-mêmes, les Etats ne tarderaient pas à conclure des alliances pour se grouper et se fortifier. Si jamais ces alliances manifestaient une force menaçante, des contre-alliances ne tarderaient pas à les contre-balancer. Ainsi les forces s'égaliseraient telle l'eau dans des vases communiquants. On s'amusait — pour ainsi dire — à regarder cette partie d'échecs où les joueurs — pensait-on — n'épuiseront jamais leurs ressources pour continuer le jeu éternellement.

C'est pourquoi, pour beaucoup d'esprits, la guerre de 1914, ou du moins son développement en guerre mondiale, fut une surprise. On pensait qu'elle serait évitée, ou du moins localisée, ou, enfin, qu'elle ne durerait pas longtemps. Autant de prophéties que la guerre avait démenties.

La première guerre mondiale nous a appris donc que l'ordre international était défectueux, qu'une communauté des nations devait être instituée pour maintenir la sécurité internationale et que les rapports entre les Etats devaient être plus étroitement réglementés.

A cette fin, on instituait la Société des Nations. Dès le début, on parlait d'un système de sécurité collective pour mettre les Etats à l'abri d'une nouvelle conflagration désastreuse. Mais comme dans la vie quotidienne, la mort de nos prochains nous lègue des enseignements que la vie et son cours ne tarderont pas à dissiper. Il en était de même des enseignements de la première guerre mon-

diale. Ces enseignements ne seront définitivement acquis qu'à retardement. Lorsque les hommes d'Etat français insistaient à plusieurs reprises pour fonder un système de sécurité collective, leurs collègues se dérobaient, comme si cette question n'intéressait que la France. Bientôt, l'ancienne politique du pouvoir et de force reprend son cours. Les tentatives ultérieures pour établir la sécurité collective n'aboutissent à rien.

Il a fallu la seconde guerre mondiale pour nous enseigner une seconde leçon et nous apprendre que la formation d'une communauté des nations pour maintenir la sécurité internationale est un non-sens si elle n'établit pas un véritable système de sécurité collective; que les proclamations de principes, si émouvantes qu'elles soient, ne suffiront pas pour placer la guerre hors la loi; que pour mettre la guerre hors la loi, il faut que la communauté des nations assume collectivement la responsabilité de repousser l'agression et que cette communauté soit munie d'un mécanisme outillé et efficace pour régler les différends et mater l'agression.

C'est ce que la Charte des Nations Unies vient d'établir après une seconde guerre mondiale.

Ces deux leçons nous ont enseigné une ou deux vérités, mais pas la vérité, pas toute la vérité. La Charte des Nations Unies, telle qu'elle est constituée, condamne l'ancienne politique des pouvoirs. Elle réunit les éléments extrinsèques d'un système de sécurité collective. Elle marque une amélioration incontestable sur le pacte de la Société des Nations. La communauté internationale, suivant un mot qui a fait fortune, aura désormais des dents. L'agresseur aura affaire aux forces armées qui, au nom de toute la communauté, le rappelleront à l'ordre.

Mais on se demande quelle est la valeur intrinsèque du système que la Charte préconise. Est-ce à dire que le péril d'une nouvelle guerre mondiale sera désormais prévenu; que la nouvelle organisation nous apporte le salut et la sécurité? Même les esprits les moins sceptiques savent bien qu'il n'en est pas malheureusement ainsi. C'est qu'il y a deux données qui pèsent d'un grand poids sur notre jugement et qui sont les causes de nos inquiétudes : d'une part, la multiplication formidable de la force destructive des armes qui peuvent être employées dans une guerre future et, d'autre part, l'impuissance manifeste de la nouvelle organisation de prévenir cette guerre. Alors que cette force destructive se trouve amplement démontrée par les fusées et les armes atomiques, l'impuissance de notre organisation ressort de l'analyse même des dispositions de la Charte. En effet, celle-ci reconnaît la respon-

sabilité prédominante et commune des cinq grandes puissances pour maintenir la paix et la sécurité internationales, tant et si bien que le maintien de l'unité de ces puissances constitue le problème politique crucial de notre temps. Tant que cette unité est maintenue, le système est à même de fonctionner. Fait-elle défaut, tout l'échafaudage s'écroule. Et comme le maintien de cette unité est fort problématique, comme ce sont précisément les conflits entre les grandes puissances qui entraînent les guerres mondiales, aussi est-il évident que le substratum de la Charte n'est qu'une simple pétition de principe.

C'est pourquoi, il est une troisième leçon qu'il nous reste à apprendre : c'est la leçon primordiale qui s'attaque au fond même de l'ordre international. Il nous reste à apprendre que notre ordre est foncièrement vicié par le fait qu'il repose sur la notion actuelle de la souveraineté nationale. Cette notion, qu'a produite la révolution idéologique du XVIII[e] siècle, si elle pouvait admirablement cadrer dans une société où chaque nation pouvait se suffire à elle-même, constitue, par contre, un anachronisme dans la société moderne où l'interdépendance des Etats supprime les barrières. Alors que l'industrialisme moderne, produit de la révolution technologique du XIX[e] siècle, embrasse l'univers dans son activité; que la production en masse, en quête des matières premières, les prélève là où elles se trouvent, cherche des marchés dans tous les coins du globe, et à ces fins ne fait aucune distinction de nationalité, de race ou de religion, et n'admet aucune barrière, le nationalisme, lui, se replie sur lui-même, élève des barrières, tend vers la division et l'émiettement, et par ce fait multiplie son impuissance.

C'est ce contraste entre l'industrialisme moderne et le nationalisme qui est la cause de nos misères et de l'anarchie qui règne sur notre univers.

Pour adapter l'ordre international à la société moderne, il faut que les peuples de toutes les nations délèguent certains pouvoirs à une autorité d'un niveau supérieur pour administrer les affaires dont le niveau dépasse celui de l'Etat national.

Il faut que les rapports entre les Etats ne soient plus régis par des actes contractuels intermittents et disparates, par des traités, mais qu'ils soient régis par la loi préconstituée.

Il faut un gouvernement mondial.

Dans certains milieux, cette idée de gouvernement mondial a commencé à prendre racine. C'est surtout aux Etats-Unis

d'Amérique que la discussion de ce nouvel ordre a pris des proportions satisfaisantes et encourageantes. D'éminents publicistes, tel Emery Reves, ont contribué, par des études scientifiques, objectives et approfondies, à préparer une atmosphère favorable à l'accueil de cette idée. Au point qu'aux Etats-Unis d'Amérique presque la moitié des parlements des Etats ont voté une motion en faveur de la constitution d'un gouvernement mondial; que des dizaines de sociétés savantes qui s'occupent de propager cette idée et d'étudier les moyens de sa mise en exécution s'y sont formées. C'est dire combien cette idée, que revendiquait jusqu'à présent l'idéalisme utopique, commence à s'imposer aux esprits comme la seule issue salutaire. Des hommes d'Etat responsables, que l'on n'osera jamais soupçonner de se ranger parmi les rêveurs, font des déclarations solennelles en faveur de cette idée. (Ai-je besoin de rappeler les déclarations du président Truman, de M. Bevin, de M. Mackenzie, et de tant d'autres?) Ils entrevoient le chemin de salut qui nous éloigne du grand péril, mais ils se trouvent impuissants de le parcourir. C'est que l'opinion publique mondiale reste encore réfractaire ou indifférente. Aussi le corps intellectuel dans toutes les nations assume-t-il une responsabilité fort lourde : celle d'éclairer l'opinion publique.

Admettons que la tâche est colossale; la difficulté réside surtout dans l'élaboration d'un système de représentation adéquat. Mais notons qu'il ne s'agit pas de constituer un gouvernement mondial d'un seul trait. On peut procéder par étapes; on doit procéder par étapes, tant pour ce qui concerne l'espace sur lequel règne ce gouvernement que pour ce qui concerne l'étendue des pouvoirs à lui déléguer. Notons également que ce gouvernement mondial se superpose aux gouvernements des Etats, il ne les absorbe pas.

Mais battons le chemin.

Il est un chemin déjà battu : celui de la force et de la conquête. Alexandre, Napoléon, Hitler caressaient tous le rêve de dominer le monde par la conquête pour y installer un gouvernement mondial, leur gouvernement. Ce chemin n'a abouti qu'aux ruines et qu'aux carnages. Reste l'autre chemin à battre, celui du règne de la loi.

Servons-nous à temps, pour une fois, des enseignements de l'histoire; que ce chemin soit par nous parcouru, celui qui mène vers la paix et la sécurité.

بحوث المؤتمر الثالث للقانون الدولي

المنعقد بالاسكندرية في يومي ١٩ و٢٠ ابريل ١٩٤٧

الجمعية المصرية للقانون الدولي
ص.ب ٤٩٥ بالاسكندرية

فهرست

فهرست الجزء الفرنسي والانجليزي

مقدمة

بعد المؤتمرين المنعقدين في ابريل سنة ١٩٤٥ ومايو سنة ١٩٤٦ ، نظمت الجمعية المصرية للقانون الدولي مؤتمراً ثالثاً بالاسكندرية في ١٩ و٢٠ ابريل سنة ١٩٤٧ ، تحت الرعاية الملكية السامية . وقد اشترك في هذا المؤتمر بعض حضرات اعضاء مؤتمر الاتحاد البرلماني الدولي السادس والثلاثين بعـد الفراغ من عقد مؤتمرهم بالقاهرة في الأيام الاولى من شهر ابريل . وفيما يلي برنامج هذا المؤتمر :

يوم السبت ١٩ ابريل سنة ١٩٤٧

الساعة الخامسة بعد الظهر :

— افتتاح المؤتمر ، بحضور مندوب حضرة صاحب الجلالة مولانا الملك
— كلمة حضرة صاحب المعالي احمد محمد خشبه باشا ، الرئيس الفخري للجمعية.
— كلمة حضرة صاحب السعادة امين انيس باشا ، رئيس الجمعية .

ابحاث المؤتمر : الحقوق الدولية للافراد

١ — نطاق الحقوق الدولية للافراد ، لجناب المستر ج. ي. برنتون ، رئيس محكمة الاستئناف المختلطة ، (باللغة الانجليزية) .
٢ — الفكر الدولي في حرية الرأي ، لحضرة صاحب السعادة محمد عبدالخالق حسونه باشا ، محافظ الاسكندرية ، (باللغة الفرنسية) .
٣ — الفكر الدولي في حرية العمل ، لحضرة صاحب المعـالي ممدوح رياض بك ، وزير التجارة والصناعة ، (باللغة الفرنسية) .

٤ — أثر النظام البرلماني في تأكيد الحقوق الدولية للافراد ، للدكتور محمد زهير جرانه ، المحامي امام محكمة النقض والابرام ، (باللغة العربيـة) .

مناقشة: يديرها الاستاذ احمد عبد الهادي ، الاستاذ بكلية الحقوق بجامعة فاروق الأول .

الساعة التاسعة مساء :

مأدبة عشاء بفندق « وندسور » .

يوم الاحد ٢٠ ابريل سنة ١٩٤٧

الساعة العاشرة والنصف صباحاً :

ابحاث المؤتمر : الترابط بين الدول

١ — بعض مظـاهر مسألة الترابط بين الدول ، لحضرة صاحب المعالي الدكتور محمد حسين هيكل باشا ، رئيس مجلس الشيوخ ، (باللغة الفرنسية) .

٢ — مدى حقوق الدول في فرض الضرائب ، لحضرة صاحب العزة شارل ايوب بك ، المستشار الملكى ، (باللغة الفرنسية) .

٣ — نحو حكومـة عالمية ، لحضرة صاحب العزة الدكتور حلمي بهجت بدوي بك ، مستشار مجلس الدولة السابق ، (باللغة الفرنسية) .

مناقشة: يديرها الدكتور حلمي بهجت بدوي بك .

الساعة الخامسة بعد الظهر :

حفلة شاي بحديقة الورد بالنزهة .

الساعة التاسعة والنصف مساء :

حفلة ساهرة بدعوة من بلدية الاسكندرية بقصر انطونيادس .

لجنة تنظيم المؤتمر

وكانت لجنة تنظيم المؤتمر مكونة من حضرة صاحب العزة شارل ايوب بك المستشار الملكي ، وحضرات الاساتذة فريد الفرعوني القـــاضي بمحكمة الاسكندرية المختلطة ، وعمر لطفي النائب الأول بمجلس الدولة ، وجورج حبيب مدير مكتب حضرة صاحب السعادة رئيس مجلس الشيوخ ، وادوار كاتسفليس المحامي لدى محكمة الاستئناف المختلطة ، وفهمي بدوي المحامي بادارة قضايا الحكومة ، ويوسف شلاله مدير مكتبة محكمة الاستئناف المختلطة .

كلمة حضرة صاحب المعالي احمد محمد خشبة باشا

وزير العدل والرئيس الفخري للجمعية

حضرة صاحب السعادة مندوب جلالة مولانا الملك المعظم
حضرات أصحاب المعالي والسعادة
سادتي :

من يمن الطالع أن تصل الظروف بين مؤتمر القانون الدولي والمؤتمر البرلماني فتتوافر لهذا الحفل أبلغ مظاهر التعاون في سبيل الدعوة الى اقامة علاقات الدول على أساس متين من العدل والسلام .

وان الحكومة لتغتبط أشد الاغتباط بأن تتوجه في هذه المناسبة بأجمل آيات الشكر لحضرة صاحب الجلالة مولانا الملك المعظم على تفضله برعاية هذا المؤتمر . وأنه ليطيب لها ان تحيي في أشخاصكم ما تنطوي عليه تلك المظاهر من كريم المقاصد والغايات .

وما من شك في أن ما تبذل الجمعية المصرية للقانون الدولي من جهد للتوسع في دراسات هذا القانون ولعقد مؤتمرات تعالج هذه الدراسات في جو تسوده الروح العلمية الخالصة لجدير بالتهنئة والاكبار . وقد وفقت الجمعية كل التوفيق في تخير الموضوعين اللذين ارتضتهما محل دراستها في مؤتمر هذا العام وهما : الحقوق الدولية للأفراد ، والتساند بين الدول .

فهي بذلك تتابع أحدث ما أسفرت عنه جهود الباحثين في القانون الدولي من اتجاهات فكفالة القانون الدولي لقسط من حقوق الانسان مسألة ظفرت من عناية المفكرين بحظ لا يزال يتزايد واسترعت انتباه الفقهاء بوجه خاص في انجلترا وامريكا في غضون الحرب الأخيرة وألفت هيئة الامم المتحدة لجنة خصت ببحثها .

فهل ترتسم في أفق المستقبل معالم هذا الاتجاه الفكري ؟ وهل يهدي البحث العلمي المبني على تعرّف حقائق الحاضر واستخلاص العبرة من تجارب الماضي والتطلع لتبعات المستقبل الى مطاوعة ما تنزع اليه بعض النفوس الكريمة من تقرير كفالة القانون الدولي لهذا القسط من الحقوق ؟ وهل يفضي ذلك الى ازالة اسباب الجفوة والاعتداء ويمكن من توثيق عرى المودة والتعاون وصدق الولاء ويهيء لحياة الشعوب ما ترتجى من أمن شامل ومستقر من السلم الدائم ؟ ذلك الاجابة عليه لكم يا معشر العلماء .

ان العناية بهذه الناحية لا تعدو ان تكون مظهراً من مظاهر التفكير في التماس جديد من الأسس لتنظيم الروابط الدولية .

فالحق ان ارتكاز قواعد القانون الدولي على أساس حرمة الوفاء بالعهد دون نظر الى ما ينبغي ان يتحكم فيه من المبادىء العليا لم يعد يتلاءم مع غايات الشعوب أو يستجيب لحاجاتها في استقرار السلام العام .

فلنمض إذن في سبيل التماس الجديد ولنجهر بما خالط ذلك القديم البالي من ضروب الالتواء والفساد . ولنجاوز ذلك كله الى نطاق الحقائق ونجعل من اخير البشر هدفاً للعدالة الدولية ومن حقوق الشعوب في الحرية والأمن والرغد دستوراً لهذه العدالة يسمو على كل عهد ينافيه ويتداعى دونه كل ارتباط ينكره ويجافيه .

وليكن هذا الدستور أساساً لقواعد القانون منه تستمد المعاهدات قوتها وحرمتها ، وعلى حكمه تنزل الشعوب كبيرها وصغيرها .

أما التساند الدولي فهو الآن محط انظار العاملين على التمكين للسلام العام ومعقد رجائهم . وما احسب ان قواعد القانون الدولي تستقر على أساس أقوى وأقوم من عدل يكون التعاون الخالص ثمرة من ثماره ، واذا كانت الفترة التي أعقبت الحرب لم تخل من أزمات هزّت تلك القواعد وحدّت من نمو الجديد منها فأكبر الظن ان ذلك يرجع الى تخلف حقيقة التعاون عن مخالطة النفوس والمشاعر مخالطة تقوى على مقاومة ما درج الناس عليه منذ القدم من الرغبة في الاستئثار والحرص على الاستكثار والتطلع الى الاستعلاء في الارض بغير الحق

فلنستخلص من ذلك ان قواعد القانون الدولي يجب ان تكون مسايرة لحقائق الحياة . وليكن رائدنا في هذا العصر ان نقيم التعاون على أساس من العدالة الشاملة لجماعة الدول بأسرها لا على أساس من المصلحة الخاصة ، وبذلك نستطيع ان نقرب بين الحقائق والاحكام وان نفرض سلطان القانون على وجه يدعو الناس الى الاطمئنان اليه والثقة به .

بيد ان الدنو بحقائق التعاون من المثل العليا للعدالة رهن بجهاد الفقهاء واجتهادهم في استخلاص هذه الحقائق وتكييفها والدعوة لها ونشرها على الجيل الناشيء في كل دولة حتى تبلغ من النفوس مبلغ العقيدة . فان قدّر للسلام أن يشرق على العالم ويستقر في سمائه قوي الاشعاع فياضاً بالخير والرحمة فهو لن يشرق إلا من نطاق هذا التعاون بقدر ما تنفعل به الضمائر وتتعلق به النفوس .

كلمة حضرة صاحب السعادة امين انيس باشا
رئيس الجمعية

حضرة صاحب السعادة مندوب حضرة صاحب الجلالة الملك

ايها السادة

يسعدني أن ارحب بحضراتكم وأعرب عن عظيم شكرنا لكم لمشاركتكم لنا في هذا المؤتمر وهو الثالث في حياة جمعيتنا الناشئة .

واني أرفع باسمي واسم الجمعية أصدق آيات الولاء والاخلاص الى مقام حضرة صاحب الجلالة المليك المعظم اذ تفضل فشمل المؤتمر برعايته السامية . وما هذه الرعاية إلا مظهر من مظاهر العطف والتشجيع الذي تلقاه الجمعية من لدن جلالته منذ تأسيسها عام ١٩٤٤ .

وقد رأينا في قدوم وفود الدول الى هذه الديار لعقد المؤتمر السادس والثلاثين للاتحاد البرلماني الدولي ، فرصة طيبة نجتمع فيها لنبين لاعضائه الاجلاء مدى اهتمام هذه البلاد بدراسة فقه القانون الدولي والمساهمة في اقامة العلاقات الدولية على اساس متين من القانون والعدل . وليس غريباً ان تعني مصر المستقلة بالشؤون الدولية فانها بحكم موقعها الجغرافي عند ملتقى الطرق بين الشرق والغرب وبحكم المكانة الملحوظة التي تتبوأها في الشرق الادنى ، يهمنا ان تسود مبادىء الانصاف واحترام الحقوق بين الدول كبيرها وصغيرها وان تتوطد اركان السلم والطمأنينة في العالم .

وقد لقيت الجمعية تحبيذاً لفكرة عقد مؤتمرها في هذا الظرف من حضرة صاحب السعادة محمد حسين هيكل باشا رئيس مجلس الشيوخ ورئيس مؤتمر الاتحاد البرلماني . وقد عاوننا على تنفيذها معاونة فعالة . وانه ليسرني ان أرى هنا اعضاء

المؤتمر البرلماني وقد تجشموا مشقة الحضور تلبية لدعوتنا . وأقدم لهم وافر الشكر وأتمنى لهم طيب الاقامة في هذه المدينة الفيحاء بعد ان عملوا في القاهرة عملاً مجيداً في سبيل تحقيق حسن التفاهم وتوثيق العلاقات الطيبة بين شعوب العالم .

هذا وأرى من الواجب ، اعترافاً منا بالفضل لذويه ، ان انوه بما أبداه حضرة صاحب الدولة محمود فهمي النقراشي باشا رئيس مجلس الوزراء من العناية بأمر جمعيتنا ومد يد المعونة اليها بمناسبة عقد هذا المؤتمر . فانتهز هذه الفرصة لأعرب عن صادق تقديرنا لهذه المساعدة السخية .

ثم أثني الثناء كله على صديقي القديم حضرة صاحب المعالي احمد محمد خشبه باشا وزير العدل اذ قبل الرئاسة الفخرية لهذا المؤتمر وكلف نفسه عناء الحضور ، وسط مشاغله الرسمية الكثيرة ، لالقاء كلمة الافتتاح البليغة التي سمعناها .

ولا يفوتني ان أشكر ولاة الأمر في بلدية الاسكندرية على حسن ضيافتهم وكرم وفادتهم ، كما أشكر جمعية الاسعاف اذ يسرت لنا عقد المؤتمر في هذه الدار الفسيحة .

وأقدم باسمكم جميعاً خالص شكرنا وامتناننا الى حضرات من تفضلوا فأعدوا ابحاثاً لالقائها في هذا المؤتمر فهي ابحاث ممتعة تنم عن علم غزير وفضل كبير .

وقد دارت بحوث حضراتهم حول موضوعين من صميم الأحداث الحالية التي تشغل الرأي الدولي العام . فأولهما : « الحقوق الدولية للأفراد » يعالج ما أخذت به المواثيق الدولية التي أعقبت الحرب الأخيرة وما وعدت به الافراد من حقوق وحريات تكفل لهم الطمأنينة والسلام .

وثانيهما « الترابط بين الدول » يحتل هذه الايام مركزاً ممتازاً بين الاوضاع الدولية الراهنة اذ يتجه القانون الدولي الى تنظيم السلم بين الدول وانشاء الاتحادات وما ماثلها من تكتلات اقليمية تحقيقاً لمثله الأعلى في اقامة حكومة عالمية .

واني أرجو من الله ان يعين الجمعية حتى تحقق في مؤتمرها الثالث ما هي في سبيل ادائه نحو نشر القانون الدولي في مصر في رعاية حضرة صاحب الجلالة مولانا الملك فاروق الأول .

أثر النظام البرلماني فى تأكيد حقوق الانسان الدولية

للدكتور محمد زهير جرانه

المحامي امام محكمة النقض والابرام ومحكمة الاستئناف المختلطة

كان للحركة الفكرية التي سادت القرن الثامن عشر الفضل الاول في تقرير حقوق الانسان ، وتعتبر هذه الحقوق اليوم الاساس الاول لكل مجتمع سياسي سليم حتى انها احتلت مكان الصدارة في كافة الدساتير الحديثة .

والفضل الاول في تقرير الحقوق ، باعتبارها مجموعة من القواعد تستند الى اسس فلسفية وسياسية ، يرجع الى الشعبين الفرنسي والامريكي ، فقد كان الفرنسيون يرزحون تحت عبء نظام استبدادي جائر كما كان الامريكيون يخضعون لنظام استعماري غشوم أثقل كاهلهم واستنفد مواردهم . وانتهى الأمر بالشعبين الامريكي والفرنسي الى الثورة ، فثار الاول على مستعمريه وطردهم من بلاده في حرب الاستقلال ، وأقام الثاني على أنقاض الملكية المستبدة نظاماً ديمقراطياً نيابياً .

كانت كفالة حقوق الانسان ، وحمايته من الظلم والاستبداد ، هي الهدف الاول الذي سعت اليه الحركات التحريرية المذكورة ، ولذلك كانت العناية فائقة بصياغة هذه الحقوق في القوانين الدستورية التي صدرت عقب استتباب الامر لحكومة الثورة ، ولعل اعلان الاستقلال الامريكي واعلان حقوق الانسان الفرنسي الصادر سنة ١٧٨٩ يمثلان أصدق تمثيل النظرة العامة الى حقوق الانسان في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر .

وقد جاء بالاول : « اننا نرى هذه الحقائق واضحة لا تحتمل لبساً ، فالناس خلقوا متساوين وقد وهبهم الخالق حقوقاً ليس لهم أن ينزلوا عنها ، ومن بين هذه الحقوق الحياة والحرية والسعي الى السعادة ، ولضمان هذه الحقوق وتأكيدها تقوم الحركات بين الناس مستمدة سلطانها العادل من رضاء المحكومين . فاذا سعت الحكومة الى مناوأة هذه الأهداف حق للشعب أن يغيرها » .

وجاء اعلان حقوق الانسان الفرنسي مؤيداً لهذه المبادىء ، فقرر أن « الناس يولدون ويظلون أحراراً متساوين في الحقوق . . والغاية من كل مجتمع المحافظة على حقوق الانسان الطبيعية السرمدية ، وهذه الحقوق هي الحرية والملكية والامن وحق مقاومة الظلم والطغيان » .

وجدير بنا أن نشير الى أن الدستور المصري قد أكد هو الآخر هذه المبادىء الاساسية في الباب الثاني الذي تناول حقوق المصريين وواجباتهم. فبدأ بالنص على مبـدأ المساواة ، وقرر ان المصريين لدى القانون سواء ، وانهم متساوون في التمتع بالحقوق المدنية والسياسية وفيما عليهم من الواجبات والتكاليف العامة لا تمييز بينهم في ذلك بسبب الاصل او اللغة او الدين ، وكفلت احكام اخرى الحرية الشخصية بمعناها الواسع فنصت على حرية الاعتقاد ، وحرية القيام بشعائر الاديان والعقائد ، وحرية الرأي ، والتعبير بالقول او الكتابة وما يستتبع ذلك من حرية الصحافة والاجتماع والتعليم وتكوين الجمعيات ، ويدخل في كفالة الحرية فضلاً عن ذلك حظر القبض على اي انسان او حبسه إلا وفق احكام القانون وتقرير مبدأ شرعية العقوبة ، ومبدأ عدم رجعية القوانين الجنائية ، ومن الحقوق التي ترتبط بصيانة الحرية الفردية كذلك عدم جواز ابعاد الوطنيين وحرية المنازل والملكية .

هذه هي حقوق الانسان في المجتمع الداخلي ، اي داخل الدولة ، وقد اجمعت معظم دساتير العالم ، في منتصف القرن التاسع عشر ، على تحديد حقوق الانسان على هذا الوضع او على وضع قريب منه ، ويميزها بنوع خاص :

اولاً — أنها حقوق مشبعة بروح الفردية .

ثانياً — أنها حقوق تهدف الى تحقيق المثل الاعلى للديمقراطية السياسية .

تقررت الحقوق المذكورة في العهد الذي سادت فيه المبادىء الفردية عالمي الاقتصـاد والقانون ، عقب انهيار آخر معالم النظام الاقطاعي في عهـد الثورة الفرنسية ، وقد كانت الحرية السياسية ، والحرية الاقتصادية ، والحرية القانونية هدف تلك الثورة .

ولنتبين مدى تلك الحريات المرتبطة اشد الارتباط بحقوق الانسان ، يجدر بنا ان نكشف عن الحقيقة الاقتصـادية التي تكمن وراء صراع الطبقات الذي أدى الى اشتعـال الثورة الفرنسية ، والصراع في حقيقته صراع بين الارستقراطيـة الارضية ، التي وجدت في النظام القائم على كبت الحريات ما يحمي مصالحها ، وبين طبقة « البورجوازية » الناشئة التي رأت في قيود ذلك العهد ما يعطل مصالحها الصناعية والتجارية ، فمن المعروف ان التجارة والصناعة لا تزدهران الا في جو من الحرية الشاملة ، ومن ثم سعت هذه الطبقات الى الحصول على الحرية بالوسائل السلميـة أولاً ، فلما لم تجد تلك الوسـائل ، لجأت الى القـوة والعنف لتحقيق اهدافها .

وحقوق الانسان بحسب هذه المبـادىء التي استندت الى نظرية القانون الطبيعي يمكن حصرها في حقين ، الحرية والمساواة .

والحرية هي حق الفرد في ان يتصرف في حدود القانون ، وعلى الدولة طبقاً للمذاهب الفردية ، ألا تتدخل لتنظيم الروابط الاجتماعية بالوسائل التشريعية إلا بما تقتضيه الضرورة القصوى ، تاركة للمبادأة الفردية ، كمبدأ عام تحقيق مصلحة الجماعة عن طريق تحقيق المصالح الذاتية المختلفة .

وليس على الدولة من واجب قبل الفـرد الا أن تحقق له حريته السياسيـة والاقتصادية ، وعليه بعـد ذلك أن يدبر شؤونه وفقاً لمبادىء المنافسة الحـرة فوظيفة الدولة كانت بذلك وظيفة سلبية الى حد كبير ، وفي هذا المعنى قال البعض إن خير ما تفعله الدولة أن تكف عن العناية بالشؤون العامة لأن تدخلهـا يؤدي الى تعقد المشاكل بدلا من تسويتها ، وكان أهم ما ترتب على تلك الأفكار التي اصطبغ بها القرن التاسع عشر زمناً طويلا أن كفت الدولة يدها عن الشؤون الاجتماعية وعلى الاخص الشؤون الاقتصادية .

ومن شأن الحرية بمفهومها المتقدم تقرير قدر من المساواة بين أفراد المجتمع مقصورة على المساواة في الحقوق والواجبات ، أو بعبارة أخرى مجرد المساواة امام القانون .

ويتضح من ذلك ان هدف الديمقراطية كان هدفاً سياسياً ، يرمى الى تنشئة مجتمع سياسى يكف يده عن شؤون الاقتصاد او الاجتماع ، وقد تأثرت حقوق الانسان التي تحددت طبقاً لهذه الافكار باتجاهات العصر .

ولم يكن اغفال الشؤون الاقتصادية والاجتماعية عن عدم اكتراث بها او اغفال نشأتها فقد كان السائد في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر أن مصلحة الفرد ومصلحة المجموع غير متعارضتين ، وان الفرد وهو يحقق مصلحته الخاصة انما يحقق في ذات الوقت مصلحة المجموع .

ثم بدأت الاوضاع تتطور خلال القرن التاسع عشر عندما ظهرت كأثر للتقدم الفني الضخم الذي اصاب الصناعة ، تلك المجتمعات الاقتصادية المعقدة التي تصطرع فيها قوى المال والعمل ، واكتسبت الطبقات العاملة ، بعد تكتلها في نقابات العمال اهمية اقتصادية وسياسية بالغة . ولم يكن يعني هذه الطبقات اقرار الحريات السياسية ومبدأ المساواة امام القانون قدر عنايتها باستقرار حال افرادها من الناحيتين المالية والاجتماعية ، ومما ساعد على ذلك نمو الوعي السياسى لدى الطبقات العاملة بسبب انتشار التعليم بينها ، مما جعلها تدرك حقوقها ادراكا كاملا وعاون على ذلك تقلقل الوضع الاقتصادى الرأسمالي ، وتعاقب الازمات الاقتصادية في شدة وعنف متزايدين مع ما يترتب عليها من ضعف تداول السلع وتخفيض الانتاج وانتشار البطالة بين ملايين العمال وفقدهم موارد رزقهم وما يصحب ذلك من بؤس وألم وحرمان ، ومن تكن هذه حاله لا يستطيع ان يجد في مبدأي الحرية والمساواة ما يستعيض بهما عن قوت يومه أو يسكته عن المطالبة بالانظمة التي تكفل له انتظام عيشه .

ولم تلبث احزاب اليسار البرلمانية أن نصبت نفسها مدافعاً عن حقوق الانسان الاجتماعية والاقتصادية ، ولعل من يدرس حركة التشريع العالمية في أواخر القرن الماضي وخلال القرن الحالي ، يجدها حركة دائبة في سبيل تقرير

بعض الضمانات الاجتماعية للافراد، واذا كانت نقابات العمال قد ساهمت في هذه الحركة بنصيب موفور، فلا ريب في ان الفضل الاول في اقرار التشريعات التي اقتضتها التأمينات الاجتماعية المختلفة مثل التأمين ضد المرض والشيخوخة والبطالة يرجع الى النظام الديمقراطي البرلماني، كما أن لهذا النظام فضل اعتماد الميزانيات الضخمة التي خصصت لهذه الاغراض الاجتماعية.

على أن هذه الحقوق الجديدة التي بدأت تتقرر عن طريق التشريع العادي بفضل الجهود البرلمانية لم تلبث أن تسطرت في صلب بعض الدساتير مع حقوق الانسان التي دعمتها الثورة الفرنسية، نذكر من هذه الدساتير السابقة على الحرب الاخيرة، الدستور التشيكوسلوفاكي والنمساوي والسوفيتي، ثم جاءت الحرب الاخيرة فعززت هذه الحركة التشريعية واكتسبت حقوق الانسان الاجتماعية من الاهمية ما جعلها تعدل حقوقه السياسية التي استقر امرها منذ زمن بعيد، وقد خص الدستور الفرنسي الاخير حقوق الانسان الاجتماعية بقسط وافر من عنايته.

ومن اهم الحقوق الاجتماعية المذكورة حق الفرد في العمل، ومعناه ان يتاح العمل لكل فرد راغب فيه وقادر عليه، على ان يكفل له الاجر الذي يسمح له ولاسرته بأن يعيش في مستوى انسان كريم. فان لم يجد الفرد عملا، التزمت الدولة ان تمنحه اعانة بطالة من شأنها ان تحفظ له ولاسرته الحياة في مستوى لائق، ويتبع هذا الحق حق الفرد في التعليم، على اساس تكافؤ الفرص، وحقه في التأمين الاجتماعي.

هذه هي حقوق الانسان كما نمت وتحددت في ظل النظام الديمقراطي، ويتضح منها بصفة خاصة كيف ان الديمقراطية السياسية فتحت الباب للديمقراطية الاقتصادية والفضل في هذا التطور في فهم معنى حقوق الافراد، يرجع الى نشاط القوى البرلمانية الشعبية، وعملها على ان تسجل هذه الحقوق في القوانين الداخلية الاساسية.

وقد كان لهذا النشاط الداخلي صداه في المجتمع الدولي، فقد ادركت الدول اخيراً انها مهما اختلفت مصالحها، فأنه يجمع بين شعوبها الشعور بوحدتها الانسانية وزاد من هذا الشعور احساس الشعوب بتبعيتها المتبادلة، وبأن

الروابط الانسانية العميقة التي تنتظمها اقوى من ان تهدرها الفواصل والحدود الاقليمية ، فكأنه قدر للبشرية ان تعيش متآلفة ، على اساس حقوق يتمتع بها كل فرد بصرف النظر عن جنسه او دينه او لونه ، او ان تفنى . وهذا ما كشفته الحربان الاخيرتان ، فقد خرج منها العالم هزيلا خائر القوى بسبب الخسائر المادية الفادحة التي اصابته ومقتنعا بان سبيل الخلاص الوحيد من تلك النقمة هو الاعتراف للبشر — كافة البشر — بحقوقهم الانسانية الطبيعية على اساس من الحرية والمساواة وكفاية حاجات الفرد المالية .

سارت الانسانية حتى اليوم مستهدية بهدف واحد هو الرغبة في السيطرة الاقتصادية والسياسية ، بما تنطوي عليه هذه السيطرة من اهدار حقوق الانسان الدولية فباءت بالفشل والخسارة ، ادركت الدول والشعوب ان رفاهية العالم يجب ان تكون رفاهية مشتركة ، تفيد منها على السواء الدول الكبيرة والدول الصغيرة ، والشعوب التي سارت شوطاً في طريق المدنية وتلك التى ما زالت في اولى مدارجها ، والاعتراف بحقوق الفرد الدولية هو الامل الوحيد الباقي للانسانية التي عانت من اقتتال البشر ما عانت .

ومما زاد في اهمية تقرير حقوق الانسان الدولية تحسن وسائل الانتاج الزراعى والصناعى وتقدم وسائل المواصلات وتشابك العلاقات الاقتصادية الدولية وارتباط الدول بعضها ببعض بروابط وثيقة جعلت من العالم وحدة اقتصادية متكاملة ، فاذاما تقررت هذه الوحدة وجب ان يصحبها تحديد لحقوق الافراد الذين يعيشون في كنفها تحديداً كاملا يكفل لافراد الشعوب المختلفة حقهم الطبيعي في حياة انسانية مطمئنة .

والواقع ان السلام العالمي لا يمكن ان يقوم اليوم الا على اساس من اطمئنان الفرد ولهذا فقد اعلن قادة الدول الديمقراطية في الحرب الاخيرة بأن من اهداف هذه الحرب اقرار الديمقراطية وتقرير الحقوق الدولية للانسان . وقد تضمن ميثاق الاطلنطي اول اشارة الى حقوق الانسان الدولية حين اشار الى ما عرف فيما بعد بالحريات الاربع ، حرية الكلام وحرية العبادة والتحرر من العوز والتحرر من الخوف .

ثم اعلنت الامم المتحدة عن اهدافها من الحرب مرة اخرى في اول يناير سنة ١٩٤٢ حين قررت ان الانتصار النهائي على العدو ضروري لكفالة حق الحياة للفرد وتقرير الحرية الشخصية وحرية الحياة والمحافظة على حقوق الانسان

ولما كان اعلان حقوق الانسان الدولية صدى للنظام الديمقراطي ، فقد بدأ ذلك واضحاً في الصراع العالمي الاخير ، اذ بينما سعت الديمقراطيات الى فرض مثلها العليا اذا بالفاشية والنازية تجعل هدفها بسط سيطرة الجنس المتفوق على العالم وتنظيم العالم على الاساس الجماعي ، بما ينطوي عليه ذلك من اهدار الحقوق البشرية اهدارا كاملا .

ولعلنا لا نجاوز الحق اذا قررنا ان من اجل ثمار انتصار الدول الديمقراطية ومن ورائها النظم البرلمانية تسجيلها حقوق الانسان الاجتماعية والاقتصادية بنصها في المادة ٥٥ من ميثاق الامم المتحدة على انه « رغبة في تهيئة شروط الاستقرار والرفاهية الضرورية لقيام علاقات سليمة ودية بين الامم ، علاقات تقوم على احترام المبدأ الذي يقضي للشعوب بحقوق متساوية ويجعل لها تقرير مصيرها تعمل الامم المتحدة على :

ا — تحقيق مستوى اعلا للمعيشة وتوفير اسباب الاستخدام المتصل لكل فرد بعوامل التطور والتقديم الاقتصادي والاجتماعي .

ب — . . . .

جـ — ان ينشر في العالم احترام حقوق الانسان والحريات الاساسية للجميع بلا تمييز بسبب الجنس او اللغة او الدين ، ولا تفريق بين الرجال والنساء ومراعاة تلك الحقوق والحريات فعلا » .

ولا ريب اخيراً في أن اساس الديمقراطية واحد ، سواء في المجال الداخلي للدولة او في مجال الانسانية الدولية ، واذا كانت حركة تقرير حقوق الانسان قد بدأت في الديمقراطية الداخلية ، فان تقريرها دوليا ، كما تسعى الى ذلك الآن هيئة الامم المتحدة ، من شأنه ان يدعم القوى الديمقراطية في العالم وبالتالي النظم البرلمانية التي تقوم عليها هذه القوى .

بعض مظاهر مسالة الترابط بين الدول

لحضرة صاحب المعالى الدكتور محمد حسين هيكل باشا

رئيس مجلس الشيوخ

نجتمع هنا ، بعد فراغ المؤتمر البرلماني السادس والثلاثين من أعماله ، بدعوة من الجمعية المصرية للقانون الدولي ، لتبادل الرأي في تطور القانون الدولي بحكم التطور العالمي العظيم الذي تم في هذا القرن العشرين . وقد تناول المؤتمر البرلماني الدولي في مناقشاته العامة كثيراً من هذه المسائل ، وعرضت أنا الى تدوين القانون الدولي . وليس من غرضي أن أعود هنا الى هذه المسألة بعد أن أحالها المؤتمر البرلماني الى لجنته الدائمة للشؤون القانونية . وانما أريد أن أعرض لمسألة السيادة القومية في اتصالها بالاستقلال من ناحية وبالترابط الدولي من الناحية الاخرى .

لقد بدأ الفقهاء يتحدثون عن الترابط العالمي ، منذ انتهت الحرب العالميـة الاولى . وهم اليوم أكثر افاضة في الحديث عنـــه ، حتى ليذهب بعضهم الى الحديث عن تحديد السيادة القومية للدولة بقدرما يقتضيه هذا الترابط . ولاريب عندي ان الترابط حقيقة دولية واقعية ، تقوم على الأسـاس الذي يقوم عليـه تقسيم العمل في الحياة الاقتصـادية . لكنني مع ذلك لا أذهب مذهب الذين يقولون بأنه يحد من السيادة القومية ، إلا أن نعتبر القوانين محددة للحرية الفردية ، حين انها لا تحد من هذه الحرية ولـكنها تنظمها .

والواقع ان هذا الترابط الدولي ليس تفكيراً حديثاً ، بل هو يرجع الى أقدم العصور . لكنه كان فيما سلف من القرون محدوداً ، لأن عالمنا الانساني كان يبدو فسيح الأرجاء الى الحد الذي يجعل المقيم في مصر أو في الهند يحسب أن بينه وبين أمريكا مثلا من شاسع البعد ما كاد يجعل الصلة بينه وبين أهل العالم الجديد منقطعة أو تكاد . هذا الى ان الاقتصاديين كانوا يفرقون بين الامم المكتفية بذاتها والامم المحتاجة لغيرها . ولذا كانت بعض الامم تؤثر سياسة العزلة ، وترى فيها من أسباب السلامة والطمأنينة ما يجعلها أشد ما يكون تشبثاً بها . وقد رأينا الولايات المتحدة الامريكية تشترك في الحرب العالمية الاولى ويدعو رئيسها الدكتور وودرو ولسن الى انشاء عصبة الامم ، ثم تتنحى هي عن عضوية هذه العصبة ، وتعود الى سياسة العزلة التي تشبثت بها من قبل . على انها لم تلبث حين رأت الحرب العالمية الثانية تنشب ، ورأت ان لامناص لها من الاشتراك فيها ، أن أيقنت ان سياسة العزلة أصبحت أمراً لا سبيل اليه في عالم تقاربت أجزاؤه حتى أصبح السفر الى امريكا من أي ركن من أركانه ميسوراً لكل قادر عليه . لهذا كانت الولايات المتحدة أشد الدول تحمساً لانشاء هيئة الامم المتحدة ، ثم كانت نيويورك مقر هذه المنظمة العالمية الدولية .

ليس التفكير في التعاون الدولي من مستحدثات هذا العصر . فتبادل التجارة يرجع الى أقدم العصور . والحديث عن حقوق الدول وواجباتها بعضها أزاء بعض مما تناوله الفلاسفة والفقهاء في أقدم ما نعرف من تاريخ الجمعية الانسانية . والتبادل الثقافي ، وتنقل الحضارات في جزر ومد ، وانتشار الأديان من الشرق الى الغرب ، كل ذلك عرفه أسلافنا الأقدمون ، وكان له أثر بالغ في علاقات الدول بعضها ببعض ، سواء من الناحية السياسية أو الناحية الاجتماعية أو الناحية الاقتصادية . وغاية ما نستطيع أن نقوله أنه لم يبلغ ذلك الترابط ما بلغه اليوم ، ولم يشعر الناس بأثره في حياة العالم على نحو مباشر شعورهم اليوم بهذا الاثر . وهذا هو ما جعل بعضهم يظن أن التفكير الحديث هو الذي أبدع فكرة الترابط Interdépendance على النحو الذي نتصورها به اليوم .

والذين يظنون هذا الظن عذرهم البالغ . فقد إنتقل العالم في نصف القرن الأخير إنتقالاً سريعاً نحو الوحدة ، وصارت بذلك فكرة الترابط فكرة يحس بها الفقيه الدولي ، ويحس بها الرجل العادي على السواء . فقد تبين الجميع أنه لم يعد لدولة أن تستأثر بشؤونها الخاصة استئثاراً يدفعها الى الحرب دفاعاً عما تراه حقاً لها من هذه الشؤون . ذلك بأن كل حرب تقوم في عالمنا الحاضر سرعان ما تصبح حرباً عالمية ، يصلى الجميع نيرانها وتصيب العالم في مختلف أرجائه بالخراب والدمار ، وتعرض الحضارة نفسها للانهيار . ولم تبق الحروب اليوم كما كانت من قبل صراعاً بين قوات مسلحة لا يصيب المدنيين من جرائها شيء ، بل أصبحت صراعاً يشترك فيه الجميع . يشترك فيه الرجال والنساء والأطفال من كل الأمم ، وتصيب ويلاته الكبير والصغير ، والمنتصر والمهزوم ، على حد سواء . أما وقد بلغ الأمر هذا المدى فلا سبيل لأمة أن تبقى بمعزل عن غيرها في الحرب ولا في السلم ، ولا بد من النظر في تنظيم جديد يطمئن به العالم الى بقاء التعاون بين دوله المختلفة في ظلال السلام .

هل يؤدي هذا التعاون وهذا الترابط الدولي الى الحد من سيادة كل دولة وهل يتأثر به ما يجب لكل دولة من استقلال ؟ لا أتردد في الجواب على ذلك بالنفي . فاستقلال كل دولة يجب أن يبقى محترماً ، وسيادتها يجب أن تبقى كاملة وفي ظل هذا الاستقلال وهذه السيادة يجب أن يقوم التعاون السياسي والاقتصادي والاجتماعي على أساس من التفاهم الحر . لقد عقدت الدول معاهدات عالمية مختلفة لو أنها احترمتها جميعاً لأنجاها هذا الاحترام من شرور كثيرة تنوء اليوم بأعبائها . عقدت ميثاق نبذ الحرب الذي وقع بباريس في أغسطس ١٩٢٨. ولو أن هذا الميثاق أحترم لما شبت الحرب العالمية التي أصابت أمماً كثيرة بالدمار الذي لا يزال العالم كله يئن من آثاره . وها هي ذي قد عقدت ميثاق الأمم المتحدة ومعاهدة الطيران الدولي ، واتفاق بريتون وودز للتنظيم المالي العالمي ، ثم هاهي قد أنشأت مجلس الأمن والمجلس الاقتصادي ومحكمة العدل الدولية تنفيذاً لميثاق الأمم المتحدة ، وأنشأت الأونيسكو للتعاون الثقافي العالمي — أتراها بعد الذي جربته من آثار نجمت عن عدم احترام المعاهدات التي ترمي الى التعاون

الدولي في مختلف نواحيه ، تعود كرة أخرى فتتنكر لهذا الذي وضعت أساساً للسلام ، فتنكب بحرب ثالثة تأتي على الأخضر واليابس فيها ؟

عقدت الدول هذه الأتفاقات كلها في ظل استقلالها وسيادتها . ولن يمس تنفيذ هذه الأتفاقات ما لأيها من حقوق الأستقلال والسيادة ، ما لم يتجاوز التنفيذ حدود المعاهدة الى التدخل في شؤون الدولة الداخلية تدخلاً حرمه ميثاق الأمم المتحدة تحريماً قاطعاً . وما بقي الأستقلال وبقيت السيادة محترمتين فسيكون بين الدول من أسباب التعاون ما يفيد منه الجميع . وأنا لهذا أميل الى التعبير بالتعاون Coopération من التعبير بالترابط الدولي لتصوير هذه النزعة القوية التي يتجه اليها عالمنا الحاضر .

وليس يخامرني ريب في أن العالم يسير بفضل هذا التعاون نحو الوحدة ، وأن أية قوة دولية لن تستطيع أن تقف في سبيل هذه الوحدة أو تتحطم دونها وأنه لا مفر لنا في المحيط الدولي من التفكير في الصورة التي تكون عليها هذه الوحدة ، والتي تكتب للعالم السلام والرخاء والطمأنينة . ومع اقتناعي اليقيني بأن هذه الوحدة آتية لا ريب فيها ، فأنني موقن كذلك بأن هذه الوحدة لن تهدم استقلال الدول وسيادتها ، بل ستكفل لكل دولة حقها في الأستقلال والسيادة ، كما أن الوحدة القومية كما تتصورها الديمقراطية لا تهدم حرية الفرد بل تكفلها وتحميها من كل معتد عليها .

ويزيد هذا اليقين قوة عندي أن الأخلاق الدولية La morale internationale بدأت تسمو ، وبدأت تتشبث بالفضائل الأنسانية التي يأخذ بها الأفراد في الأمة الواحدة . هذا مع أنها كانت الى عهد قريب أدنى في صورتها الى قواعد الخلق في القبائل المتوحشة ، هذه القواعد التي تبيح الغدر والغيلة وتعتبر النهب والسلب غزواً وغنماً . لم يبق بين المتحدثين عن العلاقات الدولية من يفاخر بمبادىء مكياڤلي أو يراها الأساس السليم للسياسة الدولية . ولم يبق بين الساسة الديمقراطيين من ينظر الى الحرب على أنها ضرورة دولية ، بل كلهم يراها جريمة منكرة ، يجب أن يعاقب الدافعون اليها كما عوقب الذين حوكموا في نورمبرج . أما والأخلاق الدولية تتجه الى هذا السمو ، فسيكون التعاون القائم

على أساس هذه الأخلاق خير كفيل باحترام الحريات الأربع التي أشار اليها ميثاق الأطلنطي : حرية العقيدة ، وحرية الرأي ، والتحرر من العوز ، والتحرر من الخوف . ثم يكون هذا التعاون كذلك خير كفيل باحترام استقلال الأمم وسيادتها ، من غير أن يحول احترام الاستقلال والسيادة دون تحقيق هذه الوحدة العالمية ، ودون قيام الحكومة العالمية التي تمثل هذه الوحدة .

أعلم ان قوماً لا يزالون يحسبون الكلام عن الوحدة العالمية والحكومة العالمية خيالاً مستحيل التحقيق . وكلامهم هذا يصح اذا أريد بهذه الوحدة وهذه الحكومة كلتيهما أن تحل محل الحكومة القائمة اليوم في مختلف الدول . لكن هذه الوحدة وهذه الحكومة قائمتان اليوم بالفعل ، وان في نطاق ضيق . فمجلس الأمن والجمعية العمومية للأمم المتحدة ومحكمة العدل الدولية هى مظهر هذه الوحدة وصورة هذه الحكومة . والدول تقبل اليوم على اقرار القبول الاجباري لأحكام محكمة العدل . ومتى أتم مجلس الامن الاتفاق مع الدول المختلفة على تكوين القوات التي تكون تحت تصرفه عند الضرورة وقام بالواجب الذي أقرته الدول جميعاً في ميثاق الامم المتحدة — انفسح نطاق هذه الحكومة وأصبح لزاماً أن تشرع لها القوانين التي يعرف الكل مالهم من حقوق وما عليهم من واجبات في ظلها . فاذا أثبتت التجارب عدالة هذه القوانين وعدالة القائمين على تنفيذها ، تمسك الناس في مختلف الدول بهذه الحكومة ، فتزايد سلطانها بالقدر الذي يوجبه التعاون العالمي في ظل وحدة تكفل للجميع ما طالما تتطلعوا اليه من أمن وسلام .

هذه عقيدة يقينية عندي لا أتردد في القول بأنها ستصبح حقيقة واقعة في زمن غير بعيد . وأنا أستمد هذه العقيدة من ايماني بأن سنن الكون التي لا تحويل لها ولا تبديل تقتضي هذه الوحدة اقتضاء ، وتدفع اليها دفعاً . وسنة الكون تقتضي هذه الوحدة في كل شيء . ولو ان العالم لم يكن وحدة في وجوده ، ولو لم تمسك أجزاء هذه الوحدة سنن ثابتة ، لما بقي للعالم نظام يوماً واحداً . والاضطراب الذي يسود عالمنا الانساني لا يعدو في رأيي أن يكون المخاض الأليم الذي تولد على أثره وحدة تنقذ الانسانية من الفوضى التي تعانيها

في أرجاء العالم المختلفة . ومن الواجب المحتوم علينا أن نتعاون في ظل هذه الوحدة ، وأن يشمل تعاوننا جوانب الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والروحية ، وان نظل مع ذلك محتفظين باستقلالنا وسيادتنا ، ليكون تعاوننا صادراً عن ارادة حرة لا سلطان عليها في النطاق القومي لغير الفضائل الفردية ، وفي النطاق العالمي لغير الفضائل الدولية التي يجب أن تكون هي بعينها هذه الفضائل الفردية .

هذا رأيي أبديه في هذه الجمعية المحترمة ، وأرجو أن يكون موضع تقديرها وتمحيصها ، وأرجوها أن تقبل خالص شكري لدعوتها إياي كي ألقي هذه الكلمة الموجزة على رجال لهم في الفقه الدولي المقام الرفيع والأثر العظيم .

RAPPORT SUR LA CONFÉRENCE DE PRAGUE DE L'INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION

31 août - 6 septembre 1947

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE N° 6 JANVIER 1948

L'International Law Association adressait, quelques jours avant l'ouverture de sa 42^{me} Conférence, une lettre exprimant l'espoir qu'un membre de notre Société, qui serait aussi membre de l'Association, puisse se rendre à Prague, à l'occasion de cette manifestation. Au programme de la Conférence figuraient, entre autres, certaines questions d'un intérêt particulier pour notre Société, telles que celle de la Déclaration Internationale de Droits de l'Homme, et celle de la Codification du Droit International, l'une et l'autre discutées lors de notre dernier Congrès. Il semblait donc opportun que l'un des nôtres assiste à ces travaux en qualité d'observateur. Or, à ce moment, plusieurs des membres de notre Société étaient retenus à Lake Success, à titre officiel, par des débats internationaux. Il n'était donc pas facile, dans un si court délai, de trouver quelqu'un qui fût en mesure de se rendre à Prague. Profitant de ses vacances, M. le Président J. Y. Brinton, proposa alors d'assumer cette charge.

Nous lui avons demandé, à son retour, un bref compte-rendu des travaux auxquels il avait assisté. C'est ce rapport que nous publions et qui permettra à nos membres d'être non seulement tenus au courant des développements donnés à plusieurs questions importantes, mais aussi d'apprécier l'exemple d'une Société-sœur dans l'organisation d'une conférence présentant de nombreux points de ressemblance avec nos propres congrès.

RAPPORT SUR LA CONFÉRENCE DE PRAGUE

DE L'INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION

31 août - 6 septembre 1947

Fondée en 1873, *The International Law Association* est aujourd'hui parmi les plus anciennes de toutes les sociétés consacrées au développement du droit international.

Déjà en 1910 une branche fut créée aux Pays-Bas. En 1912, la branche allemande fut établie. Entre les deux grandes guerres, dix huit autres branches furent instituées, y compris celle de Tchécoslovaquie, qui fut l'hôte de l'Association lors de la Conférence de Prague.

Plusieurs de ces succursales ont fait preuve d'une activité continue et féconde. La branche française, par exemple, a joué un rôle très important dans l'établissement des Règles d'York et d'Anvers de 1924 et des Règles de Vienne de 1926. La branche néerlandaise a été largement l'initiatrice de la création des Règles de Varsovie et d'Oxford de 1928.

Grâce toutefois au fait que le siège de l'Association a toujours été à Londres, l'élément anglais a joué un rôle prépondérant dans la direction. Depuis longtemps cette prépondérance a donné lieu à des préoccupations sérieuses, et des plans ont été élaborés en vue d'y porter remède, notamment par la création d'une branche anglaise, qui jouirait de précisément les mêmes prérogatives que toutes les autres branches. Ces plans ont été discutés par la Conférence de Prague et sont actuellement sous examen par un comité spécial.

Une conférence plénière de l'Association se tient chaque année. Les activités des conférences sont consignées dans une importante série de Rapports, qui constitue une contribution de grande valeur, marquant le développement de la science du droit international. A cause de la guerre, aucune conférence n'a eu lieu entre les années 1938 et la Conférence de Cambridge de 1946.

Il y a lieu de préciser que les conférences de l'Association n'ont pas un caractère représentatif. Il s'agit simplement d'une réunion des membres individuels, comprenant aussi les membres des différentes branches et ceux de l'organisation centrale. Etant donné qu'il n'existe pas de branche de l'Association en Egypte, j'ai assisté à la Conférence en ma qualité de membre de l'organisation centrale. Inutile de dire toutefois que c'était grâce à ma qualité de membre de notre propre Société que je fus l'objet d'un accueil particulièrement sympathique, et que je fus même invité à présider une des sessions de la Conférence.

Les membres qui assistaient à la Conférence représentaient un assez grand nombre de pays, dont, à part la Tchécoslovaquie et l'Egypte, la Norvège, le Danemark, la Pologne, la Grande-Bretagne, l'Italie, les Pays-Bas, la Belgique, la Finlande, la France, la Hongrie, l'Autriche et les Etats-Unis, ce dernier pays, à cause sans doute aux difficultés actuelles de voyage, n'étant représenté que par quelques membres de contentieux pénal, s'occupant de la poursuite des criminels de guerre en Europe.

Les personnalités les plus éminentes du pays ont contribué à l'accueil offert aux invités par la branche tchécoslovaque, dont le Président Honoraire fut le Président même de la République, Dr. Benès. C'est ainsi que le Comité Honoraire de Réception comprenait les noms des Ministres des Affaires Etrangères, de la Justice et de l'Hygiène, ainsi que le Sous-Secrétaire des Affaires Etrangères et le Président de la Cour Suprême et de la Haute Cour Administrative. Le travail de l'organisation de la conférence fut admirablement fait par un comité local, et par un secrétariat comprenant de nombreuses dames, dont les contributions amicales à l'agrément des membres et des dames qui les accompagnaient, furent particulièrement appréciées.

Les réunions de la conférence furent tenues dans la belle salle de la Faculté de Droit de l'Université Charles, bâtiment imposant situé aux bords du Drava.

A côté des travaux intellectuels, il fut réalisé un programme bien chargé et agréablement varié d'occasions sociales. Par arrangement spécial, on accorda aux membres le privilège de présenter leurs amis y compris des dames, moyennant une cotisation de 10 shillings, soit la moitié de la cotisation payable pour chaque membre.

L'événement le plus brillant dans le programme de distractions fut la réception offerte par L.E. le Ministre des Affaires Etrangères, Mr. Jan Masaryk, le Ministre de la Justice et le Secrétaire

d'Etat des Affaires Etrangères, Mr. Clementis et Madame Clementis, dans le magnifique Palais Cernin, à côté de la Cathédrale.

Le programme mondain comprenait également un thé offert par le Comité des Dames la veille de l'ouverture du Congrès, une représentation spéciale d'opéra au Théâtre National, et un dîner de gala offert par la branche Tchécoslovaque dans le grand hall de la Maison du Peuple. Plusieurs excursions en autobus furent organisées aux lieux historiques des environs.

Les petits détails ne manquent pas, parfois, d'intérêt. Il est donc permis de signaler qu'à chaque siège du grand hall, un beau portefolio, marqué en or avec l'insigne de l'Association, était mis à la disposition des membres, sur leurs bureaux individuels.

La session inaugurale de la conférence fut tenue sous la présidence de Lord Porter, Président de l'Association, et une des figures les plus brillantes et les plus sympathiques de la magistrature anglaise. Cette session fut l'occasion d'une communication particulièrement émouvante de la part du Ministre des Affaires Etrangères, S.E. Jan Masaryk.

Sauf le mercredi et le samedi, deux réunions de l'Assemblée furent tenues chaque jour, les discussions des questions de droit international étant ainsi réparties :

Les Droits de l'Homme;

Le Développement du Droit International et sa Codification;

La Reconnaissance des Décisions de Divorce prononcées à l'Etranger.

Compétence en matière de vente des objets mobiliers.

La session de vendredi fut consacrée à l'examen des statuts de l'Association et au problème, dont j'ai déjà fait état, concernant la prépondérance de l'élément anglais. La dernière session, celle de samedi, fut réservée à l'adoption des *Résolutions* relatives aux diverses questions examinées au cours de la semaine.

A ce propos, il est à remarquer que chacune des questions examinées par la Conférence avait été l'objet d'un excellent rapport, souvent accompagné de documents fort intéressants, rapport dont un exemplaire fut envoyé à chaque membre avant la Conférence. Copies de ces documents se trouvent déposées à la bibliothèque de notre Société à la disposition de nos membres.

Les Droits de l'Homme

La question fut présentée à la Conférence par le Professeur Lauterpacht de l'Université de Cambridge, l'éminent rédacteur des séries de *Cases on International Law*, dont les magnifiques volumes déjà parus comprennent, entre autres, des rapports circonstanciés de toutes les décisions rendues par les Tribunaux Egyptiens en matière de droit international. L'examen des tables de ces volumes révèle que le nombre de ces décisions peut être comparé avantageusement avec celui des décisions rapportées des pays Européens. Plusieurs de nos membres se souviendront, peut être, que certains aspects du remarquable projet des droits de l'homme, fait par Dr. Lauterpacht, fut présenté, à notre Société, lors de son dernier Congrès, avec un commentaire bien favorable (*Travaux du III[e] Congrès de Droit International,* S.E.D.I., Brochure no. 5, p. 23). Un exemplaire de ce projet fut distribué à chaque membre de l'Association, ensemble avec le rapport du Comité à qui avait été confié l'examen de la question.

La partie la plus intéressante de ce rapport réside dans les propositions faites sur le problème de la mise en vigueur des principes adoptés. Contrairement à ce qui est le cas dans bien d'autres projets, et ils sont nombreux, le projet Lauterpacht, adopté par l'Association, ne prévoit pas l'établissement d'un Tribunal international. Le devoir d'assurer le respect des droits — une fois la définition de ces droits acceptée par les puissances — est placé là où il devrait être, à la charge directe de chaque Etat. L'intervention internationale se manifestera par une surveillance active exercée par une Commission Supérieure, dans le cadre des Nations Unies. Les parties prétendument lésées dans leurs droits seront libres de présenter leurs doléances devant cette Commission, mais aucun autre recours international n'est prévu. Le Conseil de Sécurité des Nations Unies devient donc l'agence suprême internationale pour la protection des droits de l'homme. A sa demande la Cour de Justice internationale peut être invitée à donner son avis consultatif.

A ce propos, il nous serait peut-être permis de citer le passage suivant de la communication faite par le soussigné au troisième Congrès de notre Société, sur ce même sujet :

Considérons à présent l'importante question de la mise en vigueur. En supposant que les nations arrivent à s'entendre sur une définition des droits de l'homme, quels sont les moyens pratiques de faire respecter ces droits?

Le moyen naturel d'assurer la mise en vigueur d'un droit légal, c'est le recours à la justice. Mais souvenons-nous que les Tribunaux tirent tout leur prestige et leur pouvoir de l'opinion publique. Ils s'enracinent profondément dans l'histoire et les traditions des nations et des Etats au sein desquels ils ont pris naissance. Les Tribunaux n'ont pas des pouvoirs magiques. Ils exercent une des fonctions les plus importantes du gouvernement, mais aussi une des plus délicates. On doit avoir le soin de ne pas imposer aux organes judiciaires une responsabilité pour laquelle ils ne sont pas préparés. Dans les quelques remarques que j'ai faites, j'ai essayé de montrer, par des exemples pratiques, les difficultés que rencontrerait tout Tribunal appelé à mettre en vigueur les droits de l'homme.

La morale à tirer de ces observations est que tout ce qui est humainement possible doit être entrepris pour assurer l'aide de l'opinion publique pour la mise en vigueur des droits de l'homme, avant d'envisager leur application par une Cour de justice. C'est dans ce sens, je crois, que le travail des Nations Unies doit être dirigé. Ce fait est parfaitement reconnu dans le plan pour une mise en application des droits de l'homme, présenté par le Professeur Lauterpacht, de l'Université de Cambridge, l'auteur distingué du *British Year Book of International Law* et de l'*Annual Digest of International Law*.

Etant donné que le problème des Droits de l'homme, a été confié, dans son intégralité, au Comité Spécial de l'O.N.U., sous la présidence de Madame Roosevelt, la Conférence de Prague n'a pas estimé opportun d'aborder la question épineuse de la définition de ces droits. Elle s'est limitée à la discussion de certaines questions préjudicielles dont l'examen a été confié à un Comité Spécial de l'Association, avec mission de présenter son rapport à la prochaine conférence. Ces questions comprenaient, entre autres, celle de l'influence juridique des dispositions de la Charte de l'O.N.U. sur le fonctionnement et la compétence de la Commission de l'O.N.U. (v. Annexe III, Projet américain soumis à l'O.N.U.).

Une autre question confiée à l'examen du Comité de l'Association fut celle de l'interprétation et de la mise en exécution des obligations touchant les droits de l'homme, comprise dans les divers Traités de Paix — (v. par exemple, article 15 du Traité avec l'Italie, d'après lequel ce pays s'engage à prendre «toutes les mesures

nécessaires pour assurer à toutes les personnes soumises à la juridiction italienne, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales, y compris la liberté d'expression, de presse et de publication, de croyance religieuse, d'opinion politique et de réunion») — et, d'une façon générale, celle de contenu d'une déclaration internationale des droits de l'homme.

Parmi les résolutions adoptées par l'Association sous ce chapitre, fut la recommandation faite à l'O.N.U. que la préparation d'un «International Bill of Rights» devrait être basée non seulement sur les études faites par les organes de l'O.N.U., mais aussi par toutes les associations privées qui s'occupent de la question et que la date de recommandation définitive soumise à l'O.N.U. ne dépasserait pas l'année 1950.

Pareille recommandation si elle venait à être acceptée par le Comité de l'O.N.U. aurait comme conséquence d'offrir à notre Société l'occasion de présenter ses observations sur un sujet qui a déjà retenu son attention, et sur lequel elle serait à même d'interpréter tout particulièrement le sentiment du monde Arabe.

Ici, je me permets de citer encore un passage de la communication faite au dernier Congrès de notre Société :

> A ce propos, une proposition fut faite qui présente pour nous un intérêt spécial. Il a été suggéré que la Commission des Droits de l'Homme doit encourager la formation de conférences régionales d'experts, chargées de préparer des recommandations en ce qui concerne le projet des droits de l'homme. Le développement d'activités régionales est un des signes de notre époque les plus encourageants pour une coopération mondiale. Le travail de la Ligue Arabe est éloquent par lui-même. Et la suggestion actuelle constitue un appel particulier aux pays du Moyen Orient. Les peuples arabes aiment la liberté. Liberté de se mouvoir et de vivre, égalité entre les hommes, respect des droits des individus et des communautés, sont parmi leurs plus anciennes traditions. Leur respect de la propriété est proverbial. Leurs représentants apporteront certainement à l'étude de toute déclaration des droits de l'homme un point de vue qui mérite l'attention et qui représente une vaste et importante partie de l'opinion publique mondiale.

A ce propos, il nous est bien agréable d'apprendre qu'un des membres les plus actifs de notre Conseil d'Administration, M. Omar Loutfi, a été désigné par le Gouvernement Egyptien pour participer aux travaux de la prochaine réunion à Genève de la Commission sur les Droits de l'homme de l'O.N.U.

Développement du Droit International et sa Codification

Cette importante question a été soumise à la Conférence de Prague par un rapport fort bien rédigé par un Comité institué sous la présidence de Sir Arnold McNair, un des professeurs les plus réputés de droit international et actuellement Juge à la Cour Internationale de Justice. Les autres membres du Comité comprenaient des membres les plus distingués de l'Université, parmi lesquels le Professeur Brierly, le Professeur Colombos, le Professeur Goodhart et le Professeur Lauterpacht.

Ce rapport (dont quelques exemplaires sont à la disposition des membres au Secrétariat de notre Société) retrace les étapes du problème et analyse les raisons de l'échec complet des efforts tentés, sous l'égide de la Société des Nations, en vue de codifier le droit international. Cette analyse d'une expérience passée revêt une importance particulière pour les projets à venir.

Les raisons de cet échec ont été, affirme le Comité, admirablement développées dans une communication faite en 1946 par Sir Cecil Hurst à la Grotius Society de Londres. Dans cette communication, ce très expérimenté juriste, qui a personnellement contribué aux efforts de codification menés sous l'égide de la Société des Nations, a insisté sur le contraste existant entre :

(*a*) la méthode officielle gouvernementale qui aboutit à une codification au moyen de traités auxquels les Etats peuvent adhérer et qui font ainsi partie du droit international conventionnel obligatoire pour les parties signataires, et

(*b*) les essais de codification officieuse auxquels se sont livrés des juristes en vue de définir et de préciser les principes de droit internationnal.

La «méthode officielle» présente cette difficulté qu'il est pratiquement impossible d'assurer des adhésions suffisantes parmi les Gouvernements pour la raison que ceux-ci, tout en partageant souvent l'opinion exprimée par les juristes dans les questions de droit international, ne peuvent cependant adhérer aux conventions qui les consacrent, parce que ces conventions peuvent présenter des inconvénients d'un point de vue strictement national ou plutôt nationaliste. C'est pourquoi, le rapport du Comité de l'Association soutient fortement, en principe, la suggestion de Sir Cecil Hurst, tendant à la création de

quelque «organisation scientifique internationale» qui se chargerait de la tâche importante de *formuler le droit existant,* laissant à l'avenir la tâche la plus difficile, celle d'assurer l'adoption des textes ainsi élaborés par un accord diplomatique.

Le rapport du Comité consacre un chapitre spécial sur le travail accompli par l'*American Law Institute*. Cet Institut, fondé en 1923, a pour objet, disent ses statuts, de «promouvoir la clarification et la simplication de la loi et sa meilleure adaptation aux besoins sociaux, assurer une meilleure administration de la justice, et exécuter des travaux juridiques d'un caractère scientifique et doctrinal». Ces travaux, consignés dans une série de *Restatements* remarquables, ont coûté plus de trois millions de dollars, mais cette somme n'est pas trop élevée pour cette admirable synthèse, sans précédent depuis le Code Napoléon, et qui, disons-le en passant, a été souvent consultée avec profit par des juristes égyptiens.

L'auteur de ces lignes ayant suivi de près les travaux de l'*American Law Institute* depuis sa fondation, ce fut pour lui un plaisir d'avoir ainsi l'occasion d'expliquer à la Conférence, d'après son expérience personnelle, les méthodes de travail adoptées par l'Institut.

Le rapport du Comité présidé par M. McNair recommande à l'Assemblée Générale de l'O.N.U. la désignation, sur la recommandation de la Cour Internationale de Justice, d'une Commission de sept personnes chargée du «*Restatement*» du Droit International. Le 29 mai 1947, postérieurement au rapport dudit Comité, était publié celui du Comité Spécial des Nations Unies. Ce dernier rapport (reproduit dans l'*American Journal of International Law,* de juillet 1947, Official Documents, p. 18) recommande également la création d'une Commission, «*International Law Commission*» (I.L.C.), qui aurait pour but d'entreprendre le «développement progressif du droit international et sa codification éventuelle». Le Comité de l'O.N.U. a examiné la question de l'opportunité de désigner des sous-commissions distinctes pour le droit international public, privé et pénal, mais finit par décider qu'une seule Commission serait suffisante afin de ne pas porter atteinte aux travaux dans le domaine de droit international privé, effectués par la Conférence de La Haye.

Les recommandations du Comité de l'O.N.U. diffèrent sur deux points de celles du Comité présidé par M. McNair : le nombre de membres devant faire partie de la Commission internationale, ainsi que le mode de leur désignation.

Le Comité de l'O.N.U. propose une Commission composée de quinze membres à désigner par le Conseil de Sécurité et l'Assemblée Générale, suivant en cela la procédure édictée pour l'élection des juges de la Cour Internationale de Justice.

Le Comité présidé par M. McNair a pensé que la Commission devrait comprendre «moins de quinze membres», et que leur désignation devrait se faire sur recommandation de la Cour Internationale de Justice et non par un vote du Conseil de Sécurité et de l'Assemblée Générale, sur une liste de probablement quelques 500 candidats. Une résolution, dans ce sens, fut adoptée par la Conférence.

Adoptant, par ailleurs, les propositions du Comité, la Conférence, dans ses résolutions générales, attira particulièrement l'attention sur les activités de l'*American Law Institute* et sur celles de l'Université d'Harvard, et sur leur méthode de travail qui peut servir de modèle. Elle a invité également l'Assemblée Générale des Nations Unies à envisager si le siège de la Commission et de son personnel ne devrait point être fixé à Genève ou à La Haye. Enfin, elle admit la possibilité pour l'Association de collaborer, dans la mesure de ses moyens, aux travaux de la Commission de l'O.N.U.

A ce propos, il est intéressant de relever que la Charte des Nations Unies encourage «*le développement progressif* du droit international et sa *codification*» (art. 13, par. 1 (*a*)).

La distinction à faire entre le «développement progressif» et la «codification» du droit international, a été examinée avec soin par le Comité de l'O.N.U. Après de longs débats, on admit finalement qu'il existait une différence d'ordre pratique entre ces termes, et qu'il fallait en tenir compte dans les méthodes de travail.

Ainsi que l'a expliqué Dr. Youen-li Liang, Directeur de la Division du Secrétariat de l'O.N.U. chargée de l'étude de la question et, en octobre dernier, Secrétaire de la Commission législative (n° 6) de l'Assemblée Générale (V. rapport publié dans l'*American Bar Association Journal*, août 1947), il a été décidé que «codification» (terme qui pour la dite Commission législative devait évidemment englober la conception du «Restatement») devrait être considérée comme un travail essentiellement scientifique impliquant la préparation de codes formulant d'une manière précise les principes actuels du droit international; tandis que le «développement progressif» devrait avoir pour but l'adaptation du droit aux

besoins progressifs de la Société, en s'étendant par exemple à des domaines non encore régis par la loi internationale et soumis actuellement aux seules exigences de la politique.

La distinction quant à la méthode à suivre dans chacune de ces deux branches est expliquée avec quelque détail par le Comité dans son rapport à l'Assemblée Générale de l'O.N.U. Il suffit de dire ici qu'en ce qui concerne le «développement progressif», il a été proposé que l'I.L.C. soit autorisée à étudier les projets de conventions qui lui sont soumis comme aussi d'élaborer elle-même des projets — accompagnés de notes explicatives et d'une documentation complète — auxquels une large diffusion serait donnée avant d'être en définitive soumis à l'Assemblée Générale. Quant à la «codification», il a été proposé que l'Assemblée Générale devrait charger l'I.L.C. d'explorer tout le domaine du droit international et de choisir certaines questions susceptibles d'être examinées efficacement, après quoi les travaux de l'I.L.C. suivraient une procédure minutieusement tracée ayant pour but d'assurer la collaboration de toutes les personnes ou Sociétés savantes faisant autorité en matière de droit international.

Le rapport du Comité de l'O.N.U. a été soumis à la Commission législative (n° 6) de l'Assemblée Générale et lors de sa discussion certaines propositions furent faites qui furent, à leur tour, déférées à l'examen d'une sous-commission. Le 29 septembre, la Commission législative prit certaines décisions qui seront comprises dans le rapport à soumettre au Comité de l'O.N.U. Ainsi, il a été décidé : par 8 voix contre 7 que l'I.L.C. serait élue au cours de la session actuelle de l'Assemblée Générale; par 13 voix contre 2, que l'I.L.C. serait composée de 15 membres (à désigner par le Conseil de Sécurité et l'Assemblée Générale) et, à l'unanimité que la qualité de membre du I.L.C. ne serait pas incompatible avec d'autres fonctions («part-time basis»).

Le 21 novembre 1947, l'Assemblée Générale des Nations Unies décida la création immédiate de l'*International Law Commission* (I.L.C.), fixa à quinze le nombre de ses membres, mais remit leur élection à la troisième session ordinaire de l'Assemblée. Aucun Etat ne pourra être représenté par plus d'un membre. Les membres seront nommés pour trois ans renouvelables.

L'I.L.C. commencera par élaborer un projet de Déclaration des Droits et Devoirs des Etats, formulera les principes admis par le Tribunal de Nuremberg et préparera un projet de code pour la répression des délits contre la paix et la sécurité du genre humain.

Décrivant le rôle de la Commission, son statut emploie les expressions «développement progressif du droit international» et «co-

dification du droit international», leur donnant le sens qui a été précisé dans le rapport du Comité de l'O.N.U. résumé plus haut.

Les membres de l'I.L.C. recevront leurs frais de voyage, ainsi qu'une indemnité de séjour égale à celle payée aux membres des commissions d'experts du Conseil Economique et Social.

La reconnaissance des décisions de divorce prononcées à l'étranger

Il s'agit d'une question de droit international privé de grande importance, mettant en jeu les graves problèmes sociaux qui se présentent lorsque les décisions ne sont pas reconnues dans un pays autre que celui dans lequel elles ont été rendues. Bien entendu la question présente un intérêt particulier en Egypte, à cause de la diversité des juridictions exerçant une compétence en la matière, et les complexités en résultant.

Il n'est pas sans intérêt de relever que pareil problème existe depuis longtemps aux Etats-Unis, en présence de la disposition contenue à l'article IV, Section I de la Constitution Américaine qui dispose: «Pleine foi et crédit seront donnés dans chaque Etat aux actes publics, procès-verbaux et procédures judiciaires de tout autre Etat».

Pendant de longues années, une controverse, non encore résolue, s'est déroulée autour de la question de savoir jusqu'à quel point il est permis à un des 48 Etats de mettre en doute la validité des décisions rendues par les tribunaux d'un autre Etat, à raison d'un prétendu manque de compétence *ratione personae*. C'est précisément une des questions que le projet proposé par la Conférence de Prague a cherché à résoudre dans le domaine international.

En ce qui concerne les Etats-Unis, il existe encore un autre aspect de la question assez intéressant, provenant de son système constitutionnel. D'après la Constitution Fédérale, le divorce fait partie de cette grande catégorie de questions touchant les rapports entre particuliers qui sont réservées à la compétence exclusive des divers Etats. Sauf dans le cas du district de Columbia et du territoire d'Alaska, le législateur fédéral n'a jamais eu à s'occuper de la question de divorce. C'est ce qui explique la situation assez anormale, que c'est seulement ces deux systèmes de loi qui sont à la disposition des autorités consulaires en Egypte, exerçant leur compétence réservée en matière de Statut personnel.

Une des conséquences de cette situation est la suivante: Bien que d'après le texte de la Constitution Américaine (et contraire-

ment au principe accepté par au moins un grand nombre de pays Européens) les traités et les lois jouissent en principe d'une autorité égale, le gouvernement fédéral ne serait pas en mesure en cette matière de lier les Etats par la conclusion d'un traité. Il résulte dès lors que le rôle des Etats-Unis dans la discussion de cette question est plutôt platonique, situation dont l'anomalie n'a pas manqué de me frapper avec une certaine ironie alors que je présidais la session consacrée à l'examen de cette question.

Dans le champ international le problème a attiré l'attention assidue des jurisconsultes depuis de longues années. A la Conférence de l'Association en 1932, le rapport d'un Comité, chargé de l'examen du problème, fut adopté à l'unanimité, mais cette décision n'eut aucune suite. Elle a été reprise à la Conférence de 1946, qui a proposé quelques révisions à l'ancien projet, et a invité le Comité à élaborer un nouveau projet, tenant compte des observations ainsi faites. C'est cette révision, reproduite en annexe, qui fut soumise à la Conférence de Prague, laquelle l'a formellement approuvée par résolution.

Le problème soulève plusieurs difficultés techniques, mais les lignes directives sont assez claires. Depuis le projet de convention, chaque puissance qui donne son adhésion s'engage de modifier sa propre législation interne de façon à assurer que, sous réserve du respect de certaines conditions posées par le projet, tout décret définitif de divorce, prononcé par un tribunal compétent d'un autre Etat, pourrait être, sur la demande d'un des époux, enregistré devant un Tribunal compétent *ad hoc* du premier Etat et qu'une déclaration officielle, attestant ce fait, émanant du dit Tribunal, aurait dans cet Etat la même validité que tout autre décret prononcé par le dit Tribunal.

Les «conditions spécifiées» dont ci-dessus, sont celles qui touchent la question bien épineuse de compétence et domicile, ainsi que cela résulte du texte du projet, ci-annexé.

La dite convention, ainsi approuvée à Prague et portant la désignation : La Convention de Prague. sera maintenant soumise aux divers gouvernements en vue de son acceptation en principe et de l'adaptation nécessaire de la législation interne de chaque Etat.

Il va sans dire, qu'en ce qui concerne l'Egypte, sa situation spéciale, résultant de la multiplicité des tribunaux de statut personnel exigera une étude particulièrement approfondie.

Compétence en matière de vente des objets mobiliers

La question de la vente des objets mobiliers ouvre un champ de controverse particulièrement vaste dans le domaine du droit international privé. Différents aspects de ce domaine ont déjà été explorés dans un effort d'arriver à des accords internationaux. En 1924, l'Association avait élaboré trois projets. Le premier avait trait à la question de la loi applicable aux contrats de vente. Le second examinait la question de l'autonomie des parties. Le troisième fut consacré à la question du transfert de la propriété. Les deux premiers projets furent soumis à la Conférence de La Haye de 1928, laquelle a élaboré un projet de convention internationale sur «Les Conflits de lois en matière de vente d'objets mobiliers corporels». Cette convention, toutefois, n'a pas abordé la question du transfert de la propriété, question qui devrait être examinée lors de la prochaine réunion de la Conférence de La Haye.

En attendant l'*International Law Association* a abordé un autre problème dans le même champ, — problème non moins important et non moins difficile à résoudre — celui de la *compétence* en matière de vente de meubles corporels.

Cette question présente un intérêt assez particulier pour le monde du commerce en Egypte. Il est souvent d'une grande importance pour un commerçant qui est sur le point de s'engager dans des affaires à l'étranger, d'être assuré d'avance quant à la juridiction devant laquelle seront jugés les conflits nés dans l'exécution de son entreprise. Cette question pourrait être déterminante sur celle de savoir quelles devraient être les règles de droit international privé applicables au conflit, lesquelles, à leur tour, détermineront le choix de la loi nationale applicable dans l'interprétation du contrat. Il existe encore le problème des procès successifs sur la même question intenté dans divers pays, et au moyen desquels il est souvent possible pour une partie qui a perdu son procès dans un pays de reprendre sa demande devant les tribunaux d'un autre. Il y a encore le problème de la grande diversité entre les systèmes suivis dans les différents pays en ce qui concerne la question de compétence.

Dans son rapport présenté à la Conférence de Prague, le Comité fait observer que, suivant les systèmes généralement suivis, les parties peuvent elles-mêmes stipuler le lieu juridique de la compétence, et qu'en l'absence de pareille stipulation, la compétence appartiendra aux tribunaux du pays où se trouve la résidence du défendeur, système prévu par le projet présenté.

Le rapport du Comité, ainsi que le projet, furent approuvés par la Conférence, pour être soumis à la prochaine réunion de la Conférence de la Haye.

Conclusions Générales

L'exemple de l'Association de Droit International offre des enseignements valables pour notre propre Société d'autant plus que le problème de l'organisation de ses conférences annuelles a fait l'objet cette année d'un rapport intéressant par un Comité spécial d'organisation et d'administration, dont Lord Porter fut le Président et Monsieur Léopold Dor, le rapporteur.

Sur deux points le Comité fut net et catégorique :

Parlant du nombre et du choix des sujets, le Comité a fait observer :

> « Chacun semble d'accord pour admettre que nous abor-
> « dons des sujets beaucoup trop nombreux durant les
> « quatre ou cinq jours de conférence ».

Le Comité suggéra de borner la discussion à deux sujets *principaux* — dont un seul serait examiné à fond et dont l'autre ferait plutôt l'objet d'un examen préliminaire.

On émit l'idée qu'il pourrait y avoir, en outre, deux ou trois sujets *spéciaux*, n'intéressant qu'un nombre limité de membres et pouvant être discutés par des sections spéciales de la conférence.

Sur la question du travail préparatoire de la Conférence, le Comité fut également formel :

> « Le point le plus faible de nos Conférences a toujours
> « été leur insuffisante préparation ».

Le Comité a recommandé, en conséquence, que, dès qu'un sujet serait choisi pour la discussion, un *rapporteur* fût désigné avec mission de soumettre au Comité général une liste des membres devant constituer un Comité spécial d'étude pour ce sujet. Ce *rapporteur* devrait également établir son propre plan de travail, et avec la coopération de son Comité, préparer un rapport destiné à être adressé à chaque membre de l'Association au moins trois mois avant l'ouverture de la Conférence.

Ces suggestions semblent excellentes et, compte tenu des conditions particulières de chaque réunion, elles méritent d'être retenues.

Le but des réunions pourra, naturellement, varier. Elles peuvent avoir pour objet soit une conférence faite par quelque expert distingué dans le domaine du droit international soit l'examen préliminaire de quelque point particulier, dans le sens indiqué plus haut par le rapport en question. Dans ces cas le problème est simple.

Mais si le but de la réunion est, comme à la Conférence de Prague, ou comme cela se passe souvent dans notre Société, de discuter des problèmes spéciaux et d'examiner des projets afin d'aboutir à l'adoption de résolutions exprimant le point de vue de la conférence, la réalisation de ce dessein nécessite une organisation rigoureuse des débats. Il ne suffirait pas en effet qu'un rapport fut établi, conformément aux directives indiquées ci-dessus d'après les recommandations du Comité; il faudrait en outre, en vue de permettre à l'Assemblée de se faire une opinion éclairée, que les débats fussent concentrés sur les points à résoudre. A défaut de cela, le débat risque de s'égarer, et lors du vote, les résolutions ainsi adoptées ne seraient pas autre chose que l'expression générale de la confiance des membres de l'Assemblée dans le Comité auteur de la motion. Ce vote ne représentera pas l'opinion réfléchie des membres et ne sera pas revêtu de l'autorité et du respect qu'une telle décision devrait entraîner.

Ajoutons incidemment que les règles limitant la durée des discours et communications doivent être portées à l'avance à la connaissance de tous les orateurs; le respect de ces règles doit être assuré. Il est du devoir du Comité en fonctions, et du Président de séance, de protéger le public contre l'excessive ardeur d'un orateur qui, plein de son sujet, se trouve trop souvent entraîné de l'avant, en laissant derrière lui son auditoire.

Ceci est particulièrement vrai lorsque d'enthousiastes orateurs ont recours à de longs manuscrits. Si je puis hasarder une opinion, fruit d'une longue expérience, je dirais que ceux qui *ne lisent pas* leurs allocutions, mais qui s'appuient sur une préparation sérieuse et simplement sur des notes, sont de beaucoup plus intéressants à écouter que ceux qui s'en tiennent étroitement à une rédaction. La lecture d'un exposé est périlleuse. La vérité de cette remarque fut excellemment illustrée à la conférence de Prague, où les communications les plus importantes et celles qui furent suivies avec le plus d'intérêt émanèrent de juristes éminents comme Lord Porter, le Professeur Lauterpacht et le Professeur McNair qui, connaissant

parfaitement leur sujet, parlèrent librement et avec beaucoup d'éloquence, sans l'aide de leurs manuscrits. Un tel procédé devrait être encouragé dans toute la mesure du possible.

Avant de terminer, je me permets de reproduire un passage du beau discours prononcé durant la Conférence de Prague par S.E. Masaryk, Ministre des Affaires Etrangères, et qui signale, d'une façon particulièrement heureuse, l'importance du rôle que toute Association de droit international pourrait espérer jouer dans ce domaine :

> C'est certainement un des buts des Associations de droit d'appuyer, d'approfondir et d'étendre l'intérêt pour les questions de droit international et d'amener l'opinion publique à l'idéal d'une coopération pleine et entière parmi les nations. Le rôle principal toutefois de ces Associations est de préparer un terrain favorable au progrès continu des idéaux qui sont certainement communs à tous les peuples. Votre Association possède toutes les conditions essentielles pour le rôle qu'elle doit remplir: parmi ses membres existent de nombreux théoriciens qui veilleront à ce que la voie suivie conduise directement vers l'idéal souhaité, et il existe également bien de représentants de la vie pratique qui ne perdront jamais de vue la nécessité d'un contact avec le monde actuel et ses besoins. Les questions qui seront discutées par la Conférence et les résolutions qui y seront adoptées ne passeront peut-être pas immédiatement dans la loi existante — la pratique est plus prudente et plus lente que l'esprit humain — mais si elles finissent par influencer la loi au moment opportun, le but de la Conférence aura été atteint.

Puis-je dire, en conclusion, que tout en rendant grand hommage aux organisateurs de la Conférence de Prague pour l'efficacité avec laquelle ils résolurent maints problèmes difficiles, je ne vois pas de raison pour ne pas être fiers des résultats que notre jeune Société a atteints dans le même domaine. Je suis plus que jamais confiant que celle-ci sera à la hauteur des riches et utiles possibilités qui lui sont offertes en Egypte.

J. Y. B.

Annexe I

DRAFT CONVENTION ON JURISDICTION AND RECOGNITION IN DIVORCE

Article 1.

Each of the Contracting Parties undertakes to ensure by legislation in its own state that any decree of divorce a vinculo and any decree of nullity pronounced by a competent Court in the state of any one of the other High Contracting Parties shall, at the request of either husband or wife, and provided the conditions hereafter set forth are complied with, be recorded by a competent Court of its own state, which Court shall thereupon issue under its seal a declaration that such decree has been pronounced in compliance with the said conditions and such declaration so issued shall be as valid and effectual in the state of the recording Court as if the decree declared had been pronounced by that Court itself.

Article 2.

The conditions referred to in Article 1 are:

(a) That the decree is a final decree from which there is no right or no further right of appeal.

(b) That the decree shall have been pronounced by a competent Court of the country (1) in which either the husband or wife was domiciled at the time the suit was instituted, or (2) in which either party has been actually resident for an aggregate period of one year during the eighteen months immediately preceding the institution of the suit, or (3) of which, according to the lex fori, either party was a national at the time that the suit was instituted; provided that in the case of a decree of nullity founded on an informality invalidating the marriage ceremony according to the lex celebrationis or on an incapacity under that law to contract a valid marriage, none of the foregoing stipulations in this sub-clause need be fulfilled if the decree is pronounced by a Court of the country of the lex celebrationis.



(c) That for the purpose of this Convention «domicil» shall be the domicil of origin, or (if the latter has been abandoned) the domicil of origin shall be (1) in the case of a child born legitimate and born during his father's lifetime, the domicil of the father at the date of the child's birth, or (2) in the case of a child born posthumously or born illegitimate the domicil of the mother at the date of the child's birth or (3) in the case of a foundling the country where the child was born or found. The domicil of choice shall be the place where the party in question actually resides with the intention of residing there permanently. Where the lex fori of the recording court so requires, but not otherwise, the domicil of a married woman shall be the same as, and change with, that of her husband.

(d) That the respondent to the suit was personally served with or acknowledged that he had had notice of the proceedings at the institution of the suit.

(e) That the Court was a competent Court in the sense that it had jurisdiction according to the lex fori to pronounce the decree and was a Court specified in the schedule to the Convention as having jurisdiction in the state in question and was a Court expressly recognised in the Convention as competent by the State of the recording Court.

(f) That six months (or such lesser period as the law of the state of the recording Court shall require) shall have elapsed since the date of the decree provided always that it shall not have been alleged or, if alleged, proved to the satisfaction of the recording Court that the decree was procured by fraud.

Annexe II

DRAFT OF A CONVENTION CONCERNING JURISDICTION AS REGARDS SALE OF MOVABLE CORPOREAL GOODS

Article 1.

The present Convention shall apply to international conflicts of jurisdiction in case of litigation concerning the sale of movable corporeal goods, except registered ships, vessels and aircraft, and except sales by order of the court or by way execution.

For the purpose of this Convention contracts for making or producing movables for future delivery shall be considered as sales of goods where the party undertaking such making or producing has himself to furnish the material.

Article 2.

Where the parties have indicated the country of jurisdiction, the courts of that country shall be competent.

This indication shall be made expressly or otherwise clearly appear from the contract.

Article 3.

In the absence of such indication, competence shall be with the courts of the country where, at the time either when the contract is made, or when the claim is lodged, the defendant has his habitual residence or, if the order regarding the sale has been passed or received by an establishment of the defendant, where the establishment is situate.

Article 4.

Notwithstanding the dispositions of articles 2 and 3, if, on demand of the claimant, the goods sold by the contract have been seized as security for the claim, the courts of the country where the seizure has been made shall be competent. If, however, the



defendant party furnishes a sufficient guarantee to be used instead of the goods arrested for the execution of any judgment in the case, the courts which are competent according to articles 2 and 3 shall have jurisdiction.

Article 5.

If in the proceedings of a court which has not competence according to the articles 2, 3 or 4, a defendant voluntarily appears otherwise than for the purpose of protecting or obtaining the release of property seized, or threatened with seizure, or of contesting the jurisdiction of that court, the defendant shall be deemed to have submitted to the jurisdiction of the court.

Article 6.

The courts which are competent according to the preceding article shall have jurisdiction also as regards both counter-claims in the case which is first lodged, and in actions arising out of the same transaction, whether brought by the defendant or by any other person.

When there are several defendants to the claim the court where the claim against one of the defendants is first lodged shall be competent also as regards the other defendants.

Article 7.

Where according to the preceding articles the courts of a certain country are competent to try the actions there mentioned, the courts of another country, otherwise competent according to the national law to try such an action shall, if the action is there lodged, on demand of the party against whom the action is brought, refuse trial.

This rule, however, does not apply where the action is brought as mentioned in art. 6 par. I against the plaintiff, unless, on demand of the opposite party, the plaintiff furnishes sufficient security to be used for the execution of a judgment in favour of the other party.

When the court to the jurisdiction of which a claim is referred by the convention helds that its enforcement is contrary to the public policy of the country of jurisdiction under the convention, their rule shall not apply.

Annexe III

WORLD BILL OF RIGHTS

DRAFT DECLARATION

PROPOSED TO U.N.O. BY UNITED STATES

Article 1.

Everyone is entitled to life, liberty, and equal protection under law.

Article 2.

Everyone has the right to freedom of information, speech and expression; to freedom of religion, conscience and belief; to freedom of assembly and of association, and to freedom to petition his government and the United Nations.

Article 3.

No one shall be subjected to unreasonable interference with his privacy, family, home, correspondence or reputation. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 4.

There shall be liberty to move freely from place to place within the state, to emigrate, and to seek asylum from persecution.

Article 5.

No one shall be held in slavery or involuntary service. No one shall be subjected to torture, or to cruel or inhuman punishment or indignity.

Article 6.

No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention. Anyone who is arrested has the right to be promptly informed of the



charges against him, and to trial within a reasonable time or to be released.

Article 7.

Everyone, in the determination of his rights and obligations, is entitled to a fair hearing before an independent and impartial tribunal and to the aid of counsel. No one shall be convicted or punished for crime except after public trial pursuant to law in effect at the time of the commission of the act charged. Everyone, regardless of office or status, is subject to the rule of law.

Article 8.

Everyone has the right to a nationality. Everyone has a right to take an effective part in his government directly or through his representatives; and to participate in elections, which shall be periodic, free and by secret ballot.

Article 9.

Everyone has the right to a decent living; to work and advance his well-being; to health, education and social security. There shall be equal opportunity for all to participate in the economic and cultural life of the community.

Article 10.

Everyone, everywhere in the world, is entitled to the human rights and fundamental freedoms set forth in this declaration without distinction as to race, sex, language or religion. The full exercice of these rights requires recognition of the rights of others and protection by law of the freedom, general welfare and security of all.

SUPPLEMENT

Draft Declaration and Convention adopted by Commission on Human Rights [1]

Geneva, December 1947.

I

DRAFT DECLARATION ON HUMAN RIGHTS

Article 1.

All men are born free and equal in dignity and rights. They are endowed by nature with reason and conscience, and should act towards one another like brothers. (Where the word «men» is used, the Commission implied both men and women.)

Article 2.

In the exercise of his rights everyone is limited by the rights of others and by the just requirements of the democratic state. The individual owes duties to society through which he is enabled to develop his spirit, mind and body in wider freedom.

Article 3.

Everyone is entitled to all the rights and freedoms set forth in this Declaration, without distinction of any kind, such as race, which includes color, sex, language, religion, political or other opinion, property status, or national or social origin.

All are equal before the law regardless of office or status and entitled to equal protection of the law against any arbitrary discrimination or against any incitement to such discrimination in violation of this Declaration.

---

(1) The Declaration is not intended to have binding legal force, and therefore no provisions for carrying it into effect are included. The Convention however is, as its name implies, a suggested form of binding agreement between nations, and includes provisions covering the problem of enforcement.

Article 4.

Everyone has the right to life, to liberty and security of person.

Article 5.

No one shall be deprived of his personal liberty or kept in custody except in cases prescribed by law and after due process. Everyone placed under arrest or detention shall have the right to immediate judicial determination of the legality of any detention to which he may be subject and to trial within a reasonable time or to release.

Article 6.

Everyone shall have access to independent and impartial tribunals in the determination of any criminal charge against him and of his rights and obligations. He shall be entitled to a fair hearing of his case and to have the aid of a qualified representative of his own choice, and if he appears in person to have the procedure explained to him in a manner in which he can understand it and to use a language which he can speak.

Article 7.

Any person is presumed to be innocent until proved guilty. No one shall be convicted or punished for crime or other offence except after fair public trial at which he has been given all guarantees for his defence. No person shall be held guilty of any offence on account of any act or omission which did not constitute such an offence when it was committed, nor shall he be liable to any greater punishment than that prescribed for such offence by the law in force at the time when the offence was committed.

Nothing in this Article shall prejudice the trial and punishment of any person for the commission of any act which, at the time it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by civilized Nations. No one shall be subjected to torture, or to cruel or inhuman punishment or indignity.

Article 8.

Slavery, in all its forms, being inconsistent with the dignity of man, shall be prohibited by law.

Article 9.

Everyone shall be entitled to protection under law from unreasonable interference with his reputation, his privacy and his family. His home and correspondence shall be inviolable.

Article 10.

Subject to any general law not contrary to the purposes and principles of the United Nations Charter and adopted for specific

reasons of security or in the general interest there shall be liberty of movement and free choice of residence within the borders of each state.

Individuals shall have the right to leave their own country and, if they so desire, to acquire the nationality of any country willing to grant it.

Article 11.

Everyone shall have the right to seek and be granted asylum from prosecution. This right will not be accorded to criminals nor to those whose acts are contrary to the principles and aims of the United Nations.

Article 12.

Everyone has the right everywhere in the world to recognition as a person before the law and to the enjoyment of fundamental civil rights.

Article 13.

The family deriving from marriage is the natural and fundamental group unit of society. Men and women shall have the same freedom to contract marriage in accordance with the law. Marriage and the family shall be protected by the state and society.

Article 14.

Everyone has the right to own property in conformity with the laws of the state in which such property is located. No one shall be arbitrarily deprived of his property.

Article 15.

Everyone has the right to a nationality.

All persons who do not enjoy the protection of any government shall be placed under the protection of the United Nations. This protection shall not be accorded to criminals nor to those whose acts are contrary to the principles and aims of the United Nations.

Article 16.

Individual freedom of thought and conscience, to hold and change beliefs is an absolute and sacred right.

Every person has the right either alone or in community with other persons of like mind and in public or private, to manifest his beliefs in worship, observance, teaching and practice.

Articles 17 and 18.

Freedom of Information. (These Articles were not finally adopted for the reason that they will be considered at the International Conference on Freedom of Information.)

Article 19.

Everyone has the right to freedom of peaceful assembly and to participate in local, national and international associations for purposes of a political, economic, religious, social, cultural, trade union or any other character, not inconsistent with this declaration.

Article 20.

Everyone has the right, either individually, or in association with others, to petition or to communicate with the public authorities of the state of which he is a national or in which he resides or of the United Nations.

Article 21.

Everyone without discrimination has the right to take an effective part in the government of his country. The state shall conform to the will of the people as manifested by elections which shall be periodic, free, fair and by secret ballot.

Article 22.

Everyone shall have equal opportunity to engage in public employment and to hold office in the state of which he is a citizen or a national. Access to public employment shall not be a matter of privilege or favor.

Article 23.

Everyone has the right to work.

The state has a duty to take such measures as may be within its powers to ensure that all persons ordinarily resident within its territory have an opportunity for useful work.

The state is bound to take all necessary steps to prevent unemployment.

Article 24.

Everyone has the right to receive pay commensurate with his ability and skill, to work under just and favorable conditions, to join trade unions for the protection of his interests in securing a decent standard of living for himself and his family.

Women shall have the right to work with the same advantages as men and to receive equal pay for equal work.

Article 25.

Everyone without distinction as to economic and social conditions, has the right to the preservation of his health through the highest standards of food, clothing, housing and medical care, which the resources of the state and community can provide. The responsibility of the state and community for the health and safety of its people can only be fulfilled by provision of adequate health and social measures.

Article 26.

Everyone has the right to social security. The state has a duty to maintain or ensure the maintenance of comprehensive measures for the security of the individual against the consequences of unemployment, disability, old age and other loss of livelihood for reasons beyond his control.

Motherhood shall be granted special care and assistance. Children are similarly entitled to special care and assistance.

Article 27.

Everyone has the right to education. Fundamental education shall be free and compulsory. There shall be equal access for higher education as can be provided by the state or community on the basis of merit and without distinction as to race, sex, language, religion, social standing, financial means or political affiliation.

Article 28.

Education will be directed to the full intellectual, physical, moral and spiritual development of the human personality, to the strengthening of respect for human rights and fundamental freedoms and to the combating of the spirit of intolerance and hatred against other nations or racial or religious groups everywhere.

Article 29.

Everyone has the right to rest and leisure.

Rest and leisure should be ensured to everyone by laws or contracts providing in particular for reasonable limitations of working hours and for periodic vacations with pay.

Article 30.

Everyone has the right to participate in the cultural life of the community, to enjoy the arts, and to share in the benefits that result from scientific discoveries.

Article 31.

(The Commission did not take a decision on the two texts reproduced below, but submitted both for consideration.)

Text proposed by the Drafting Committee:

In states inhabited by a substantial number of persons of a race, language or religion other than those of the majority of the population, persons belonging to such ethnic, linguistic or religious minorities shall have the right, as far as compatible with public order, to establish and maintain schools and cultural or religious institutions, and to use their own language in the press, in public assembly and before the courts and other authorities of the state.

Text proposed by the Sub-Commission on the Prevention of Discrimination and the Protection of Minorities:

In states inhabited by well-defined ethnic, linguistic or religious groups which are clearly distinguished from the rest of the population, and which want to be accorded differential treatment, persons belonging to such groups shall have the right, as far as is compatible with public order and security, to establish and maintain their schools and cultural or religious institutions, and to use their own language and script in the press, in public assembly and before the courts and other authorities of the state, if they so choose.

Article 32.

All laws in any state shall be in conformity with the purposes and principles of the United Nations as embodied in the Charter, insofar as they deal with human rights.

Article 33.

Nothing in this declaration shall be considered to recognize the right of any state or person to engage in any activity aimed at the destruction of any of the rights and freedoms prescribed herein.

II

DRAFT CONVENTION ON HUMAN RIGHTS

Article 1.

The States Parties hereto declare that they recognize the principles set forth in Part II hereof as being among the human rights and fundamental freedoms founded on the general principles of law recognized by civilized nations.

Article 2.

The State Parties to the present instrument undertake to ensure:

(A) That their laws secure to all persons under their jurisdiction, whether citizens, persons of foreign nationality or stateless persons, the enjoyment of these human rights and fundamental freedoms;

(B) That such laws, respecting these human rights and fundamental freedoms, conform with the general principles of law recognized by civilized nations;

(C) That any person whose rights or freedoms are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(D) That such remedies shall be enforceable by a judiciary whose independence is secured; and

(E) That their police and executive officers shall act in support of the enjoyment of these rights and freedoms.

Article 3.

On receipt of a request to this effect from the Secretary-General of the United Nations, made under the authority of a resolution of the General Assembly, the Government of any Party to this Bill shall supply an explanation as to the manner in which the law of that state gives effect to any of the said provisions of this Bill of Rights.

Article 4.

(1) In time of war or other public emergency, a state may take measures derogating from its obligations under Article 2 above to the extent strictly limited by the exigencies of the situation.

(2) Any State Party hereto availing itself of this right of derogation shall inform the Secretary-General of the United Nations fully of the measures which it has thus enacted and the reasons therefore. It shall also inform him as and when the measures cease to operate and the provisions of Article 2 are being fully executed.

Article 5.

It shall be unlawful tò deprive any person of his life save in the execution of the sentence of a court following his conviction of a crime for which this penalty is provided by law.

Article 6.

It shall be unlawful to subject any person to any form of physical mutilation or medical or scientific experimentation against his will.

Article 7.

No one shall be subjected to torture or to cruel or inhuman punishment or indignity.

Article 8.

(1) No person shall be held in slavery or servitude.

(2) No person shall be required to perform forced or compulsory labor in any form other than labor exacted as a punishment for crime of which the person concerned has been convicted by due process of law.

(3) For the purpose of this article, the term «forced or compulsory labor» shall not include:

(A) Any service of a purely military character, or service of a non-military character in the case of conscientious objectors, exacted in virtue of compulsory military service laws;

(B) Any service exacted in cases of emergency created by fire, flood, famine, earthquake, violent epidemic or epizeotic disease,

invasion by animals, insect or vegetable pests, or similar calamities or other emergencies threatening the life or well-being of the community;

(C) Any minor communal services considered as normal civic obligations incumbent upon the members of the community, provided that these obligations have been accepted by the members of the community concerned directly or through their directly elected representatives.

Article 9.

(1) No person shall be subjected to arbitrary arrest or detention.

(2) No person shall be deprived of his liberty save in the case of:

(A) The arrest of a person affected for the purpose of bringing him before a court on a reasonable suspicion of having committed a crime or which is reasonably considered to be immediately necessary to prevent his committing a crime;

(B) The lawful arrest and detention of a person for non-compliance with the lawful order or decree of a court;

(C) The lawful detention of a person sentenced after conviction to deprivation of liberty;

(D) The lawful detention of persons of unsound mind;

(E) The parental or quasi-parental custody of minors;

(F) The lawful arrest and detention of a person to prevent his effecting an unauthorized entry into the country;

(G) The lawful arrest and detention of aliens against whom deportation proceedings are pending.

(3) Any person who is arrested shall be informed promptly of the charges against him. Any person who is arrested under the provisions of sub-paragraphs (A) or (B) of Paragraph 2 of this Article shall be brought promptly before a judge, and to trial within a reasonable time or be released.

(4) Every person who is deprived of his liberty shall have an effective remedy in the nature of *habeas corpus* by which the lawfulness of his detention shall be decided speedily by a court and his release ordered if the detention is not lawful.

(5) Every person shall have an enforceable right to compensation in respect of an unlawful arrest or deprivation of liberty.

Article 10.

No person shall be imprisoned or held in servitude in consequence of the mere breach of a contractual obligation.

Article 11.

Subject to any general law not contrary to the purposes and principles of the United Nations Charter and adopted for specific

reasons of security or in the general interest there shall be liberty of movement and free choice of residence within the borders of each State.

Any person who is not subject to any lawful deprivation of liberty or to any outstanding obligations with regard to national service shall be free to leave any country including his own.

Article 12.

No alien legally admitted to the territory of a state shall be arbitrarily expelled therefrom.

Article 13.

In the determination of any criminal charge against him or of any of his civil rights or obligations, every person is entitled to a fair hearing before an independent and impartial tribunal and to the aid of a qualified representative of his own choice. No person shall be convicted or punished for crime except after public trial.

Article 14.

No person shall be held guilty of any offence on account of any act or omission which did not constitute such an offence at the time when it was committed, nor shall he be liable to any greater punishment than that prescribed for such offence by the law in force at the time when the offence was committed.

Nothing in this Article shall prejudice the trial, and punishment of any person for the commission of any act which, at the time it was committed, was criminal according to the general principles of law recognized by civilized nations.

Article 15.

No person shall be deprived of his juridical personality.

Article 16.

(1) Every person shall have the right to freedom of religion, conscience and belief, including the right, either alone or in community with other persons of like mind, to hold and manifest any religious or other belief, to change his belief, and to practise any form of religious worship and observance, and he shall not be required to do any act which is contrary to such worship and observance.

(2) Every person of full age and sound mind shall be free, either alone or in community with other persons of like mind, to give and receive any form of religious teaching and in the case of a minor the parent or guardian shall be free to determine what religious teaching he shall receive.

(3) The above rights and freedoms shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary to protect

public order and welfare, morals and the rights and freedoms of others.

Article 17.

(The Commission decided not to elaborate a final text on this Article until it had before it the views of the Sub-Commission on Freedom of Information and of the Press and of the International Conference on Freedom of Information. The texts reproduced below have been proposed by the Drafting Committee and by the representative of the United States respectively.)

Drafting Committee Draft:

(1) Every person shall be free to express and publish his ideas orally, in writing, in the form of art or otherwise.

(2) Every person shall be free to receive and disseminate information of all kinds, including both facts, critical comment and ideas by books, newspapers, or oral instruction, and by the medium of all lawfully operated devices.

(3) The freedoms of speech and information referred to in the preceding paragraphs of this Article may be subject only to necessary restrictions, penalties or liabilities with regard to: matters which must remain secret in the interest of national safety; publications intended or likely to incite persons to alter by violence the system of government, or to promote disorder or crime; obscene publications; publications aimed at the suppression of human rights and fundamental freedoms; publications injurious to the independence of the judiciary or the fair conduct of legal proceedings; and expressions or publications which libel or slander the reputation of other persons.

United States Draft:

Everyone shall have the right to freedom of information, speech and expression.

Everyone shall be free to hold his opinion without molestation, to receive and seek information and the opinion of others from sources wherever situated, and to disseminate opinions and information, either by word, in writing, in the press, in books or by visual, auditive or other means.

Article 18.

All persons shall have the right to assemble peaceably for any lawful purpose, including the discussion of any matter, on which under Article 16 any person has the right to express and publish his ideas. No restriction shall be placed on the exercise of this right other than those necessary for:

(A) The protection of life or property;

(B) The prevention of disorders; or

(C) The prevention of the obstruction of traffic or the free movement of others.

Article 19.

All persons shall be free to constitute associations, in whatever form may be appropriate under the law of the state, for the promotion and the protection of their legitimate interests and of any other lawful object, including the dissemination of all information of which under Article 16 the dissemination is unrestricted. The rights and freedoms set forth in Articles 15 and 16 shall be enjoyed by such associations.

Article 20.

Every person shall be entitled to the rights and freedoms set forth in this Bill of Rights without distinction as to race which includes color, sex, language, religion, political or other opinion, property status or national or social origin.

Every person, regardless of office or status, shall be entitled to equal protection under the law against any arbitrary discrimination or against all incitement to such discrimination in violation of this Convention.

Article 21.

Any advocacy of national, racial, or religious hostility that constitutes an incitement to violence shall be prohibited by the law of the state.

Article 22.

Nothing in this Convention shall be considered to give any person or state the right to engage in any activity aimed at the destruction of any of the rights and freedoms prescribed herein.

Article 23.

(1) This Bill of Rights shall be open for accession to every state member of the United Nations or Party to the Statute of the International Court of Justice and to every other state whom the General Assembly of the United Nations, shall, by resolution, declare to be eligible.

(Alternative United States suggestion: It being in the interest of humanity that the rights and obligations enunciated herein shall be as widespread as possible, this Convention shall be open for accession by all states, whether or not members of the United Nations.)

(2) Accession shall be effected by the deposit of an instrument of accession with the Secretary-General of the United Nations, and as soon as two-thirds of the States Members of the United Nations have deposited such instruments the Bill of Rights shall come into force between them. As regards any state which accedes thereafter the Bill of Rights shall come into force on the date of the deposit of its instrument of accession.

(3) The Secretary-General of the United Nations shall inform all members of the United Nations and the other states referred to in Paragraph (1) above of the deposit of each instrument of accession.

Article 24.

In the case of a Federal State, the following provisions shall apply:

(A) With respect to any articles of this Bill of Rights which the Federal Government regards as wholly or in part appropriate for federal action, the obligations of the Federal Governments shall, to this extent, be the same as those of parties which are not federal states;

(B) In respect of Articles which the Federal Government regards as appropriate under its constitutional system, in whole or in part, for action by the constituent states, provinces or cantons, the Federal Government shall bring such provisions, with a favorable recommendation, to the notice of the appropriate authorities of the states, provinces or cantons.

Article 25.

This Bill of Rights shall apply in respect of any colony or overseas territory of a state party hereto, or to any territory subject to the suzerainty or protection of such state, or to any territory in respect of which such state exercises a mandate or trusteeship when that state has acceded on behalf and in respect of such colony or territory.

The state concerned shall, if necessary, seek the consent at the earliest possible moment of the governments of all such colonies and territories to this Bill and accede on behalf and in respect of each such colony and territory immediately its consent has been obtained.

Article 26.

(1) Amendments to this Bill of Rights shall come into force when they have been adopted by a vote of two-thirds of the members of the General Assembly of the United Nations and ratified in accordance with their respective constitutional processes by two-thirds of the parties to this Bill.

(2) When such amendments come into force they shall be binding on those parties which have ratified them, leaving other parties still bound by the provisions of the Bill which they have accepted by accession including earlier amendments which they have ratified.

Article 27.

In construing the Articles of this Bill of Rights, the several Articles shall be regarded in their relation to each other.

تقرير

عن مؤتمر براغ للقانون الدولي

٣١ أغسطس ـ ٦ سبتمبر سنة ١٩٤٧

الجمعية المصرية للقانون الدولي

الرسالة السادسة

يناير سنة ١٩٤٨

مقدمة

كانت جمعية القانون الدولي بانجلترا قد دعت قبل افتتاح مؤتمرها الثاني والأربعين المستر ج. ي. برنتون نائب رئيس الجمعية المصرية للقانون الدولي — باعتباره عضواً بالجمعية الداعية — للاشتراك في مؤتمرها الذي عقد ببراغ في المدة من ٣١ أغسطس لغاية ٦ سبتمبر سنة ١٩٤٧ .

وكان برنامج المؤتمر يطوي من بين المسائل العديدة التي تهم جمعيتنا موضوع « التقرير الدولي لحقوق الانسان » و « تدوين القانون الدولي » ، وكان هذان الموضوعان من ضمن ما اهتمت به جمعيتنا في مؤتمرها الأخير .

وقد انتهز المستر ج. ي. برنتون فرصة قضاء اجازته في أوروبا ورأى الاشتراك في هذا المؤتمر على نفقته الخاصة ، بصفته عضواً بجمعية القانون الدولي ومندوباً عن الجمعية المصرية للقانون الدولي .

وقد طلبنا منه بعد عودته أن يتفضل بكتابة تقرير عن الأعمال التي اشترك فيها ، وهو التقرير الذي ننشره في الصفحات التالية ، والذي يهيء لأعضاء الجمعية أن يطلعوا على ما تم في أمهات المسائل الدولية ، وأن يكونوا على كثب مما تقوم به جمعية شقيقة في تنظيم مؤتمر ، يجمع كثيراً من وجوه الشبه مع مؤتمرات جمعيتنا .

تقرير

عن مؤتمر براغ للقانون الدولي

٣١ اغسطس — ٦ سبتمبر ١٩٤٧

انشئت جمعية القانون الدولي في سنة ١٨٧٣ وهي تعد الآن من أقدم الجمعيات التي تهتم بنمو القانون الدولي ، وقد انشىء لها فرع في هولندا سنة ١٩١٠ ، وفي سنة ١٩١٢ تأسس فرعها في المانيا ، وفي الفترة التي وقعت بين الحربين الأخيرتين انشىء لها ثمانية عشر فرعاً من ضمنها فرع تشيكوسلوفاكيا الذي ضيف الجمعية أثناء عقد مؤتمر براغ .

وقد نهضت فروع الجمعية بأعمالها بنشاط مستمر وخصب . فقام الفرع الفرنسي ، على سبيل المثال ، بدور كبير في إقامة قواعد يورك وانفرس سنة ١٩٢٤ وقواعد فينا سنة ١٩٢٦ . كما أن قواعد فارسوفيا واكسفورد سنة ١٩٢٨ تدين بوجودها للفرع الهولندي . ونظراً لأن مركز الجمعية في لندن فقد كان للعنصر الانجليزي دور هام في ادارة الجمعية .

مؤتمر براغ

تقيم الجمعية مؤتمرها كل عام . ويتجلى نشاط المؤتمر في إصدار مجموعة من التقارير لها قيمتها الكبيرة في نمو القانون الدولي . على انه لم يعقد أي مؤتمر في الفترة بين مؤتمر سنة ١٩٣٨ ومؤتمر كمبردج في سنة ١٩٤٦ بسبب نشوب الحرب الأخيرة .

وتقتضي الاشارة في هذا السبيل الى ان الطابع الظاهر في مؤتمرات هذه الجمعية يبدو في اجتماع أعضائها بما في ذلك أعضاء الفروع المختلفة دون اجتماع ممثلي الدول . ولما كان ليس للجمعية فرع في مصر ، فقد حضرت المؤتمر باعتباري عضواً بها ، ولست في حاجة الى القول بأني كنت بفضل عضويتي في الجمعية المصرية للقانون الدولي ، موضعاً للحفاوة البالغة ، ودعيت لرئاسة احدى دورات المؤتمر .

وكان الأعضـاء الذين اشتركوا في المؤتمر يمثلون دولا عديدة وهي النرويج ، والدانيمرك ، وبولندا ، وبريطانيا العظمى ، وايطاليـا ، وهولنـدا ، وبلجيكا ، وفنلنـدا ، وفرنسـا ، والمجر ، والنمسـا ، والولايات المتحدة ، وهـذا بخلاف تشيكوسلوفاكيا ومصر .

وتولت الشخصيات البارزة في تشيكوسلوفاكيا مهمة استقبال حضرات أعضـاء المؤتمر والحفاوة بهم . وعقدت جلسات المؤتمر في بهو كلية الحقوق بجامعـة شارل على ضفاف نهر درافا .

وكان هناك بجانب جلسات المؤتمر العلمية ، برنامج حافل من المناسبات الاجتماعية مقابل رسم يتكفل به كل عضو . وكانت حفلة الاستقبال التي دعا اليها جناب وزير الخارجية المسيو جان مازاريك ، ووزير العدل المسيو كليمنتس ، في قصر كرنان بجوار الكاتدرائية ، من أجمل حفلات المؤتمر .

واشتمل البرنامج الاجتماعي على حفلة شاي أقامتها لجنة السيدات في اليوم السابق لافتتاح المؤتمر كما أقيمت حفلة في دور الأوبرا ، ومأدبة عشاء كبيرة في بيت الشعب ، ونظمت عدة رحلات بالسيارات الى الأماكن التاريخية .

وقد جرت حفلة الافتتاح برئاسـة اللورد بورتر رئيس الجمعيـة وهو شخصية معروفة في الأوساط القضائية الانجليزية ، وألقى المسيو مازاريك وزير الخارجيـة في هذه الحفلة كلمة قيمة .

أبحاث المؤتمر

كانت الجمعية تعقد اجتماعين كل يوم ما عدا مرتين لم تعقد فيهما إلا اجتماعاً واحدا وقد قسمت أبحاث مسائل القانون الدولي على الوجه الآتي :

١ــ حقوق الانسان .
ــ تطور القانون الدولي وتدوينه .
ــ الاعتراف بأحكام الطلاق التي تصدر في الخارج .
ــ الاختصاص في موضوع بيع المنقولات .

وقد خصصت جلسـة لبحث النظام الأساسي للجمعية ، والنظر في مدى تغلغل النفوذ الانجليزي بها . أما الجلسة الأخيرة فقد خصصت لأخذ الرأي على قرارات المؤتمر .

وكانت موضوعات المؤتمر محلا لتقارير ضافيـة ، مصحوبة بمستندات قيمـة ، ووزعت على الأعضاء نسخ من التقارير قبل عقد المؤتمر . وقد أودعت صور هذه المستندات بمكتبة الجمعية المصرية للقانون الدولي تحت تصرف حضرات الأعضاء .

حقوق الانسان

قدم هذا الموضوع للمؤتمر الدكتور « لاوترباخت » الاستاذ بجامعة كمبردج والكاتب المشهور الذي يقوم بتحرير مجموعة « قضايا القانون الدولي » وهي المجموعة التي تضم مجلداتها من ضمن ما تنطوي عليه تعليقات على جميع الأحكام التي أصدرتها المحاكم المصرية في مسائل القانون الدولي . وقد وضح لنا بعد بحث هـذه المجلدات ان عدد الأحكام المصرية قريب من عدد الأحكام الصادرة في البلاد الأوروبية .

ولعل الجزء الخاص بالاقتراحات التي أبديت عن مشكلة تنفيـذ المبادىء المتفق عليها هي أهم ما في هذا التقرير . ولا ينص تقرير لاوترباخت على انشاء محكمة دولية بل يرى ان ضمان احترام هذه الحقوق — بعد الاتفاق بين الدول على تعريفها — ملقى على عاتق كل دولة على حدة . ويتخذ التدخل الدولي في هذا الصدد شكل مراقبة نشيطة تتكفل بها لجنة عليا في نطاق هيئة الأمم المتحدة . ويتاح للدول التي تدعى أن حقوقها قد انهاضت تقديم شكواها أمام هذه اللجنة ، وليس لها أن تلجأ لوسيلة دولية أخرى . ويصبح مجلس الأمن الهيئة الدوليـة العليا لحماية حقوق الانسان ، ويمكنه دعوة محكمة العدل الدولية لابداء رأيها الاستشاري .

وقد يسنح لي بهذه المناسبة أن أشير الى الفقرة الآتية من الكلمة التي ألقيتها في المؤتمر الثالث للقانون الدولي عن هذا الموضوع :

« نظراً لظهور أهمية مسألة تطبيق حقوق الانسان . وبفرض أن الدول اتفقت فيما بينها على تعريف لحقوق الانسان فما هي الوسائل العملية لاحترام هذه الحقوق .

« ان الوسيلة الطبيعية لضمان تنفيذ حق شرعي هي الالتجاء الى القضاء ، ولكن المحاكم لا تستمد هيبتها وقوتها إلا من الرأي العام ، وهو أمر مرجعه تاريخ وتقاليد الامم والدول التي نشأت فيها هذه المحاكم . وليس للمحاكم قوة سحرية ، فهي تقوم بوظيفة من أهم وظائف الحكومة ، ولكنها من أدقها . وعلى ذلك يجب علينا أن نراعى عدم فرض أية مسئولية على الهيئات القضائيـة . وقد حاولت في الملاحظات القليلة التي أوردتها أن أوضح عمليـاً الصعوبات التي تلاقيها كل محكمة تدعى لتطبيق حقوق الانسان .

« والنتيجة التي نخرج بها من هذه الملاحظات ، هي أنه يجب الالتجاء الى كل ما هو ممكن من الوجهة الانسانية لضمان مساعدة الرأي العام نحو تنفيذ حقوق الانسان ، وذلك قبل القول بتطبيقها بمعرفة محكمة العدل . وفي اعتقادي أن عمل هيئة الامم المتحدة يجب أن يتخذ هذا الاتجاه . وهذا الأمر معترف به اعترافاً كاملا في المشروع الموضوع لتطبيق حقوق الانسان والمقدم من الدكتور لاوترباخت الاستاذ بجامعة كمبردج ، ومؤلف « مجموعة القانون الدولي السنوية الانجليزية » . و « المنتخب السنوي للقانون الدولي » .

ونظراً لأن مشكلة حقوق الانسان قد عهد بدراستها للجنة الخاصة المشكلة في هيئة الامم المتحدة تحت رئاسة مدام روزفلت فان مؤتمر براغ لم يجد من المناسب مناقشة هذه المشكلة الشائكة ، والخوض في تعريف هذه الحقوق ، واقتصر على مناقشة بعض المسائل التمهيدية التي أحيل بحثها الى لجنة خاصة من لجان الجمعية على أن تقدم تقريرها للمؤتمر القادم . ومن ضمن ما تشمله هذه المسائل مسألة أحكام ميثاق هيئة الامم المتحدة وأثرها القانوني على وظيفة واختصاص اللجنة الخاصة بهيئة الامم المتحدة .

وثمت مسألة أخرى كانت قد أحيلت للبحث أمام لجنة الجمعية وهي تفسير وتنفيذ الالتزامات الخاصة بحقوق الانسان التي تتضمنها معاهدات السلام العديدة (أنظر على سبيل المثال المادة ١٥ من المعاهدة مع ايطاليا التي تتعهد بموجبها هذه الدولة أن « تتخذ جميع الاجراءات الضرورية لتضمن لجميع الأفراد الخاضعين للقضاء الايطالي ، دون تمييز في العنصر والجنس واللغة والدين ، التمتع بحقوق الانسان والحريات الاساسية بما في ذلك حرية التعبير وحرية الصحافة والنشر والعقيدة الدينية والآراء السياسية والاجتماع ») وبكلمة عامة كل ما هو وارد في الميثاق الدولي لحقوق الانسان .

ومن ضمن ما وافقت عليه الجمعية في هذا الشأن التوصية التي قررتها هيئة الامم المتحدة ، وهي أن تحضير « ميثاق الحقوق الدولي » يجب ألا يقوم على الابحاث التي قامت بها منظمات هيئة الامم المتحدة فحسب ، بل على ما قامت به كذلك جميع الجمعيات الخاصة التي تهتم بهذه المسألة ، على ألا يتعدى ذلك سنة ١٩٥٠ .

ومثل هذه التوصية اذا قبلتها اللجنة المشكلة بهيئة الأمم المتحدة فانها ستتيح الفرصة لجمعيتنا بأن تقدم ملاحظاتها وملاحظات العالم العربي في هذا الموضوع الذي سبق ان استرعى اهتمامها .

واسمح لنفسي مرة اخرى أن أذكر هنا فقرة من الكلمة التي ألقيتها في المؤتمر الاخير لجمعيتنا :

« وبهذه المناسبة ظهر اقتراح له أهميته الخاصة وهو يرمي الى وجوب قيام لجنة حقوق الانسان بتشجيع عقد مؤتمرات اقليمية من الخبراء الذين يعهد اليهم بتحضير توصيات تدور حول مشروع حقوق الانسان ، ولا مراء في أن نمو النشاط الاقليمي هو أحد ظواهر عصرنا الحديث المشجعة للتعاون الدولي ، وأن عمل الجامعة العربية يفصح بنفسه عن هذه الحقيقة . ويقوم الاقتراح الحالي على دعوة خاصة لبلاد الشرق الأوسط ، لأن العالم العربي يتوق الى الحرية ، الحرية في السير وفي الحياة ، والمساواة بين الجميع ، واحترام حقوق الأفراد والهيئات وهي كلها من تقاليده القديمة . كما أن احترام العرب للملكية معروف » .

وبهذه المناسبة سرنا جداً أن نعلم ان أحد أعضاء مجلس ادارة الجمعية المصرية للقانون الدولي المعروفين بنشاطهم وهو الاستاذ عمر لطفي النائب بمجلس الدولة قد عينته الحكومة المصرية للاشتراك في أعمال الاجتماع الذي تعقده لجنة حقوق الانسان بهيئة الامم المتحدة .

تطور القانون الدولي وتدوينه

عرض هذا الموضوع على مؤتمر براغ بتقرير قدمته اللجنة المشكلة برئاسة السير ارنولد ماك نير أحد اساتذة القانون الدولي المشهورين والقاضي بمحكمة العدل الدولية . وقد ضمت هذه اللجنة أكبر اعضاء الجمعية ومن بينهم الاستاذ بريرلي ، والاستاذ كولومبوس ، والاستاذ جود هارت ، والاستاذ لوتر باخت .

ويحلل هذا التقرير باسهاب عدم نجاح تجربة تدوين القانون الدولي امام عصبة الامم . وتتوضح هذه الاسباب في المحاضرة التي ألقاها في سنة ١٩٤٦ السير سيسيل هرست في جمعية جروسيوس بلندن حيث أبرز هذا المشرع الكبير التباين الموجود بين الطريقة الرسمية الحكومية التي ترمي الى التقنين عن طريق المعاهدات ، ومحاولات التقنين غير الرسمية التي يقوم بها المشرعون ذاتهم .

وتبدو صعوبة « الطريقة الرسمية » في انها عسيرة عملياً وانه لا يمكن في الواقع ضمان انضمام عدد كاف من الحكومة الى ما يتفق عليه المشرعون لأن هذا الانضمام قد يثير مسائل قومية . ولذلك يؤيد تقرير اللجنة اقتراح اللورد هرست الذي يرمي

الى انشاء ما يسمى « هيئة علمية دولية » يعهد اليها بتكوين القانون الحالي وان يترك الجانب الآخر وهو الموافقة على النصوص باتفاق ديبلوماسي ، وذلك لصعوبة الالتجاء اليه .

وقد رصد التقرير فصلا خاصاً عن « معهد القانون الامريكي » الذي انشىء سنة ١٩٢٣ وما قام به من جهود في هذا السبيل ، تجلت في اصدار مجموعة من التقارير كلفته اكثر من ثلاثة ملايين من الدولارات وهو عمل لا نظير له منـذ صدور مجموعة نابليون .

وقد أوصى التقرير الذي وضعته اللجنة التي يرأسها المستر ماك نير للجمعية العمومية لهيئة الامم المتحدة بتعيين لجنة ، بعد الرجوع الى محكمة العدل الدولية ، من سبعة أعضاء يعهد اليها بدراسة تجميع القانون الدولي ، وقد طبع بعد ذلك تقرير اللجنة الخاصة الموجودة بهيئة الامم المتحدة . ويوصي هذا التقرير الاخير بتشكيل لجنة تدعى « لجنة القانون الدولي » تهدف الى الحث على التطور التدريجي للقانون الدولي واحتمال تدوينه .

وقد وجه التقرير النظر الى مجهودات معهد القانون الامريكي وجامعة هارفارد والى الطريقة التي يتبعانها في العمل والتي يمكن حذوهما فيها .

وقد دار البحث عن الفرق بين « التطور التدريجي » و « التدوين » للقانون الدولي ، في اللجنة المشكلة بهيئة الامم المتحدة . وانعقد الرأي بعـد مناقشات عديدة على ان ثمت فرق عملي يقوم بين هذين الاصطلاحين .

وقد أوضح الدكتور يون لي ليانج رئيس قسم السكرتارية بهيئة الامم المتحدة وسكرتير اللجنة التشريعية في الجمعية العمومية أن « التقنين » أو التدوين عمل علمي يشتمل على تحضير مجموعات قوانين تجمع مبادىء القانون الدولي القائمة الآن ، وان « النمو التدريجي » هو ملائمة القانون للحاجات التدريجية للمجتمع ، وذلك بامتداده مثلا الى نواح لم يطرقها القانون الدولي ، وتخضع حتى الآن للوسائل السياسية وحدها .

والاختلاف بينهما فيما يتعلق بالطريقة التي تتبع في كل من هاتين النـاحيتين موضح بالتفصيل في تقرير اللجنة المقدم للجمعية العمومية لهيئة الامم المتحـدة . وتكفي الاشارة هنا الى انه فيما يتعلق « بالنمو التدريجي » اقترح ان تقوم لجنـة القانون الدولي بدراسة مشروعات الاتفاقيات المعروضة عليها وان تضطلع اللجنة

نفسها باصدار مشروعات مصحوبة بمذكرات تفسيرية ومستندات وافية يمكن نشرها قبل عرضها نهائياً على الجمعية العمومية . اما عن « التدوين » فقد اقترح على الجمعية ان تكلف لجنة القانون الدولي بكشف كل نواحي القانون الدولي ، وان تختار بعض المسائل التي تثير البحث بحيث يمكن التعاون مع الافراد أو الجمعيات العلمية التي تضطلع بدراسة القانون الدولي لانارة السبيل فيها .

الاعتراف بأحكام الطلاق الصادرة في الخارج

يندرج هذا الموضوع تحت مسائل القانون الدولي الخاص ذات الأهمية القصوى لأنها تمس المشاكل الاجتماعية ، وأكثر ما تثار هذه المسألة حين تصدر محكمة احدى الدول أحكامها ويأبى بلد آخر الاعتراف بها . ولهذه المسألة أهمية خاصة في مصر بسبب تعدد جهات القضاء التي تتمسك باختصاصها في هذا الشأن وما يترتب على ذلك من تعقيدات لا يستهان بها .

وقد أثيرت هذه المشكلة في الواقع من زمن بعيد في الولايات المتحدة ازاء فحوى المادة الرابعة من الجزء الاول من الدستور الامريكي التي تنص على ما يأتي : « على كل ولاية إن تعتمد العقود العامة والمحاضر وأوراق المرافعات الصادرة من أية ولاية اخرى ».

على أن الآراء قد تضاربت من سنين طويلة حول مدى ما تتمتع به إحدى الولايات الثمانية والاربعين من الحق في التشكك في شرعية القرارات والأحكام الصادرة من المحاكم في ولاية اخرى بسبب عدم اختصاصها الشخصي . وقد اقترح مؤتمر براغ ايجاد حل لهذه المشكلة في نطاق القانون الدولي .

ولهذه المسألة وجه آخر فيما يتعلق بالولايات المتحدة ، إذ أن الطلاق حسب دستور الولايات ، ينطوي تحت المسائل التي تحكم العلاقات بين الافراد ، والتي تدخل في اختصاص الولايات المختلفة ، فيما عدا الحال في ولايتي كولومبيا وألاسكا ، فان المشرع لم يبح لنفسه التدخل في مسألة الطلاق . وهذا يفسر الوضع الشاذ الذي يترتب على أن هذين النظامين القانونيين هما وحدهما اللذين يمكن أن يعرضا للسلطات القنصلية في مصر التي تمارس الاختصاص في الاحوال الشخصية .

على أنه لما كان لا يتأتى لحكومة الولايات أن تلزم هذه الولايات بعقد معاهدة في هذا الصدد فان الولايات المتحدة لا تخرج من مناقشة هذا الموضوع بنتائج مجدية.

وقد استرعت هذه المسألة انظار المشترعين من سنوات عديدة وعرض هذا الموضوع في مؤتمر الجمعية في سنة ١٩٣٢ وأعيدت دراسته في مؤتمر سنة ١٩٤٦ الذي أدخل عدة تعديلات على المشروع الأول ، وطلب إخراج مشروع جديد ، وهو المشروع الذي تضمنه جدول أعمال مؤتمر براغ وصدر قرار فيه .

وتثير المشكلة صعوبات عملية عديدة . على ان الاتجاهات فيها واضحة . إذ أن كل دولة تنضم الى المعاهدة تتعهد بتعديل تشريعها الداخلي ، بحيث يمكن الاطمئنان الى الاحكام النهائية التي تصدر في موضوع الطلاق من حيث الاعتراف بها في كل الولايات .

وقد تمت الموافقة على هذا المشروع في براغ واطلق عليه « اتفاقية براغ » وستعرض هذه الاتفاقية على الحكومات المختلفة تمهيداً للموافقة عليها مبدئياً واصدار التشريعات المحلية المترتبة على ذلك .

اما عن الأمر في مصر فان مركزها الخاص الناتج عن تعدد محاكم الاحوال الشخصية بها يتطلب دراسة هذا الموضوع بعناية أوفى وتعمق أكثر .

الاختصاص في موضوع بيع الأعيان المنقولة

يثير موضوع بيع الأعيان المنقولة ابحاثاً متناقضة عديدة في نطاق القانون الدولي الخاص . وقد بذلت محاولات عديدة تمهيداً للوصول الى اتفاقيات دولية في هذا السبيل . وفي سنة ١٩٢٤ أصدرت الجمعية ثلاثة مشروعات ، المشروع الاول يتعلق بالقانون الواجب تطبيقه على عقود البيع ، والثاني يدور حول استقلال المتعاقدين ، والثالث خاص بمسألة نقل الملكية . وقد عرض المشروعان الأول والثاني على مؤتمر لاهاي في سنة ١٩٢٨ وأصدر المؤتمر مشروع اتفاقية دولية عن « تنازع القوانين بشأن بيع الأعيان المنقولة » .

ولم تمس هذه الاتفاقية موضوع نقل الملكية ، وهو الموضوع الذي سيعرض للبحث في اجتماع الجمعية المقبل في لاهاي .

وفي ذات الوقت ، طرقت جمعية القانون الدولي مشكلة اخرى لا تقل أهمية ولا صعوبة عن المسائل السالفة وهي مسألة « الاختصاص في موضوع بيع المنقولات ».

ولهذه المسألة اهمية خاصة للتجارة في مصر . اذ ان معرفة الهيئة القضائية التي ستحكم في المنازعات التي قد تقوم عند تنفيذ الاعمال التجارية تشغل الى حد كبير رجال الاعمال الذين ينشئون علاقات مع الخارج . ويقتضى لذلك الوقوف على قواعد القانون الدولي الخاص التي تطبق في هذا النزاع ، وهي التي تحدد اختيار القانون الوطني عند تفسير العقد .

وهناك أيضاً مشكلة الدعاوي المتتابعة التي تدور حول موضوع واحد يثار في بلاد عديدة ، فيتمكن من خسر دعواه في بلد ان يعيد نفس الدعوى امام محاكم بلد آخر ، كما ان هناك كذلك مشكلة الاختصاص حيث اختلفت فيها الطرق بين البلاد العديدة .

وقد لاحظت اللجنة في تقريرها المقدم في مؤتمر براغ ، أنه حسب الوسائل المجمع عليها ، فان في مقدور ذوي الشأن ان ينصوا على مكان الجهة القضائية صاحبة الاختصاص ، وانه عند عدم وجود مثل هذا النص فان الاختصاص يصبح من حق محاكم البلد الذي يتوطن فيه المدعى عليه . وهذا الحل هو الذي أخذ به التقرير المقدم من اللجنة وقد وافق المؤتمر عليه ، وكذلك على المشروع توطئة لعرضه على مؤتمر لاهاي القادم .

لمحة عامة

لا شك في أن المؤتمر الذي اقامته جمعية القانون الدولي مثل طيب جدير بجمعيتنا ان تحتذيه . فقد طرحت مسألة تنظيم مؤتمراتها السنوية هذا العام للمناقشة وقامت اللجنة الخاصة المشكلة للتنظيم والادارة برئاسة اللورد بورتر بوضع تقرير هام في هذا الصدد .

وقد ناقش هذا التقرير مسألة عدد المواضيع التي تطرح في المؤتمر وطريقة اختيارها . وكان مما لاحظته اللجنة في هذا الشأن أن الجميع قد اتفقوا على ان تعالج عدة مواضيع في فترة اربعة أو خمسة ايام وهي المدة التي يستغرقها انعقاد المؤتمر .

وكانت اللجنة قد اقترحت قصر المناقشة على موضوعين رئيسيين ، يحظى أحدهما بالدراسة العميقة ويفحص الآخر فحصاً تمهيدياً ، كما ان ثمت رأي آخر ذهب الى امكان عرض ثلاثة مواضيع معينة يتوفر على بحثها عدد محدود من الأعضاء . وأشار التقرير الى ان نقطة الضعف في مؤتمرات الجمعية السابقة تبدو في عدم تحضيرها تحضيراً كافياً .

وقد أوصت اللجنة فيما يتعلق باختيار مواضيع المناقشة بتعيين مقرر يناط به تقديم كشف للجنة العامة بالاعضاء الذين تتكون منهم اللجنة الخاصة المكلفة لبحث الموضوع . ويرسم المقرر خطة عمله كما يجهز بالتعاون مع اللجنة تقريراً يوزع على أعضاء الجمعية قبل افتتاح المؤتمر بثلاثة شهور على الأقل .

وتتنوع بطبيعة الحال أغراض هذه الاجتماعات . فقد تكون لسماع محاضرة من أحد الثقات في القانون الدولي أو القيام بدراسة احدى النقط الخاصة وعمل تقرير بشأنها .

واذا كان الغرض من الاجتماع ، كما حدث في مؤتمر براغ ، أو كما يحدث غالباً في الجمعية المصريه للقانون الدولي ، المناقشة في مسائل معينة ، وفحص مشروعات محددة توصلا لاتخاذ قرارات تعبر عن رأي المؤتمر ، فان تحقيق مثل هذه الغاية يتطلب تنظيماً قوياً للمناقشات . ولا يكفي هنا عمل تقرير وفقاً لاتجاهات وتوصيات اللجنة ، بل يجب من جهة اخرى أن تتركز المناقشات في النقط التي تتطلب الحل ، حتى يستطيع المؤتمر أن يكون رأياً فيها ، وإلا استهدفت المناقشة الى التبعثر ، وتصبح القرارات المتفق عليها تعبيراً لثقة أعضاء المؤتمر في اللجنة التي طرحت قرارها للتصويت ، ولا تدل بأية حال عن الوضع الصادق للمسألة المثارة .

وينبغى من جهة اخرى أن تنال قواعد تحديد الوقت قسطها من الاحترام ، حتى لا يفاجا المستمعون بمحاضرين ينساقون وراء حماسهم للموضوع فيغالون في الاسهاب في كلماتهم دون أدنى مبالاة للزمن المحدد .

ويحصل هذا غالباً حينما يعتمد المحاضر على كلمة سبق له كتابتها . وقد دلتني التجربة على أن المحاضر الذي لا يطالع كلمته ، وإنما يعتمد على تحضيره للموضوع ، وعلى بعض المذكرات ، هو أدنى الى انصات المستمعين واهتمامهم ممن يستند استناداً كلياً لكلماته المسطورة . وقد لاحظت هذه الحقيقة في مؤتمر براغ . فقد تبين لي ان المحاضرات التي نالت اهتماماً زائداً ألقيت ارتجالا وبفصاحة بالغة دون الالتجاء الى أوراق مكتوبة .

وقبل ان اختم هذا التقرير يطيب لي ان أذكر كلمة من خطاب المسيو مازاريك وزير الخارجية التشيكوسلوفاكية الذي القاه اثناء انعقاد مؤتمر براغ والذي يبرز الدور الذي ينبغى أن تقوم به جمعيات القانون الدولي :

« ان أول اغراض جمعيات القانون الدولي ، تشجيع دراسة مسائل القانون الدولي ، والتعمق فيها ، والتوسع في نشرها ، ثم العمل على السمو بالرأي العام الى المثل الأعلى الذي يتجلى في التعاون بين الأمم . ولعل أهم ما يجب ان تنشده هذه الجمعيات ، تمهيد السبيل للتقدم المطرد نحو المثل العليا التي تتفق عليها كل الشعوب. وقد توفرت في جمعيتكم كل الشروط الضرورية التي تؤهلها للقيام بالدور الذي يجب أن تنهض به . وبين أعضاء الجمعية عدد كبير من الفقهاء الذين يهمهم أن يؤدي السبيل الذي يطرقونه الى المثل الأعلى الذي يتوقون اليه . كما ان هناك عدداً كبيراً ممن صهرتهم الحياة القانونية العملية ، لا ينسون ضرورة الاندماج في العالم الحالي والاستجابة لاحتياجاته . ولا مراء في أن الموضوعات التي يبحثها المؤتمر والقرارات التي يتخذها ، لا تجد مجالا للتطبيق تواً ، فان الأوضاع العملية أكثر تعقلا وأوفر تمهلا من العقل البشري . ولكن اذا توصلت هذه النتائج الى التأثير على القانون في الوقت المناسب فقد استطاع المؤتمر ان يلمس الغرض الذي ينشده » .

***

واسمح لنفسي أخيراً ان أبعث بأصدق التحية لحضرات منظمي مؤتمر براغ لما أبدوه من جهد ولباقة في تيسير كثير من المشكلات التي استعصى حلها من قبل . وإني لا أخفي زهوي بالنتائج الطيبة التي وصلت اليها جمعيتنا الفتية اذا قورنت أعمالها بما يحدث في نفس السبيل . وان ثقتي لكبيرة الآن في ان الجمعية المصرية للقانون الدولي ستصل الى القمة بالقدر الممكن الذي يتوفر لها في مصر .

ج . ى . برنوده

مشروع لاعلان حقوق الانسان

المقدم من الولايات المتحدة لهيئة الامم المتحدة

المادة الأولى

لكل فرد الحق في الحياة والحرية والمساواة في الحماية أمام القانون .

المادة الثانية

لكل فرد الحق في حرية الاستعلامات والخطابة والتعبير وحرية العبادة والضمير والعقيدة وحرية الاجتماع وحرية الالتماس إلى حكومة وإلى هيئة الأمم المتحدة .

المادة الثالثة

لن يكون أي فرد عرضة لتدخل بغير مسبب معقول في شؤنه الخاصة وشؤن اسرته ومنزله ومراسلاته أو سمعته . ولن يحرم أي فرد من ملكيته بشكل تعسفي .

المادة الرابعة

لكل فرد الحق في حرية الانتقال من مكان الى مكان في داخل دولته وحرية المهاجرة وحرية الالتجاء لحمايته من الاضطهاد .

المادة الخامسة

لن يكون أي انسان عبداً ولن يكره على عمل لا يرغب فيه . ولن يكون أي انسان عرضة للتعذيب أو العقاب القاسي ولن يكون عرضة للحط من كرامته .

المادة السادسة

لن يكون أحد معرضاً للقبض عليه أو للحجز التعسفي . ولكل فرد يقبض عليه الحق في معرفة التهمة الموجهة اليه كما ان له الحق في محاكمته في وقت معقول أو اطلاق سراحه .

المادة السابعة

لكل فرد ، فيما يتعلق بتقرير حقوقه والتزاماته ، الحق في ابداء رأيه أمام محكمة مستقلة غير متحيزة . كما ان له الحق في اعداد دفاع عنه . ولا يعاقب فرد ولا تثبت الجريمة عليه الا بعد محاكمة علنية وفقاً للقانون الساري وقت وقوع التهمة . وكل فرد يخضع للقانون بصرف النظر عن وظيفته أو مركزه .

المادة الثامنة

لكل فرد الحق في أن تكون له جنسيته ولكل فرد الحق في الاشتراك في الحكم بطريق مباشر أو بواسطة من يمثله ، والاشتراك في الانتخابات الدورية الحرة التي تجري بطريقة الاقتراع السري .

المادة التاسعة

لكل فرد الحق في أن يحيا حياة طيبة ، وأن يعمل وينمي رخاءه وأن يتمتع بالصحة والتعليم والامن الاجتماعي . ويتساوى الافراد في الفرض للاشتراك في الحياة الاقتصادية والثقافية للمجتمع .

المادة العاشرة

لكل فرد ، في جميع أنحاء العالم الحق في التمتع بالحقوق الانسانية والحريات الاساسية المنصوص عليها في هذا الاعلان بدون تميز بسبب الجنس أو العنصر أو اللغة أو الدين . واستعمال هذه الحقوق يتطلب الاعتراف بحقوق الآخرين ، وحماية القانون لحريات الجميع ومصلحتهم العامة وأمنهم .

L'UNITÉ DE LA SOCIÉTÉ HUMAINE

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE N° 7 MAI 1949

L'UNITÉ DE LA SOCIÉTÉ HUMAINE

Conférence de

RENÉ HABACHI

Faite à Alexandrie, le 3 novembre 1948

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
ALEXANDRIE (B. P. 495)

PRÉFACE

S'il est vrai que «philosopher consiste à passer des apparences à l'essentiel», il est souverainement intéressant et utile, alors que nous assistons à une phase décisive et à un véritable tournant de l'histoire de notre civilisation, de mettre à jour l'orientation philosophique qui doit régir l'époque que nous vivons. Cette époque appelle certains réajustements dans l'ordre international, voir même un nouvel établissement institutionnel. La structure nouvelle doit émaner d'une réflexion consciente du sens profond des faits, et d'une représentation lucide de la marche des évènements. Or, qu'on le veuille ou non, c'est là que la philosophie peut avoir une voix, que les publicistes ne sauraient se dérober d'entendre.

Dans une conférence magistrale, donnée sous les auspices de la Société Egyptienne de Droit International, et que notre Revue se fait un plaisir de publier, M. René Habachi fournit aux publicistes l'apport de la philosophie, en entreprenant le développement de ce thème si actuel: «l'Unité de la Société Humaine».

Je m'interdirai d'aborder l'analyse de son raisonnement rigoureux. Je me borne à signaler le développement fort intéressant qu'il fait de l'Institution Juridique et de son processus. Processus qui se réalise en deux temps: un temps d'aspiration culminant dans l'exigence, qui naît dans la conscience juridique des masses, d'une réglementation, d'une solution permanente à laquelle puissent se référer tous les conflits; et un temps d'établissement où le législateur propose la formule systématique, la loi qui désormais régira les faits.

Cette analyse permet à M. Habachi d'expliquer le phénomène «révolution». Si la conscience juridique des législateurs ou de l'Etat refuse, dit-il, de considérer la situation, de prendre conscience de l'exigence des masses en vue d'un réajustement, alors une tension violente s'établit. Un drame éclate entre le pôle d'aspiration des masses et le pôle de résistance de l'autorité, entre les racines multiples du premier et la tête solitaire du second. Et enfin explose le phénomène révolution. «La séduction menteuse du communisme ne vient que de l'aspiration à un nouveau droit, le droit social, qui délire pour n'avoir pas trouvé à se satisfaire dans de nouvelles institutions juridiques tardant à s'établir».

Et alors, traversant d'un regard perspicace, plusieurs siècles d'histoire juridique, M. Habachi suit le déroulement de l'institution de la Souveraineté, avec ses trois étapes: souveraineté du monarque, de l'Etat, de la communauté des Etats.

Chaque fois que les sociétés semblent se stabiliser dans un ordre institutionnel, une nouvelle exigence émerge des couches sociales qui s'organisent progressivement, appelant une souveraineté proportionnellement unifiante. Aujourd'hui que s'établit la grande société humaine, réunissant tous les continents, une exigence de souveraineté unifiante part de tout le globe pour envelopper tout le globe d'un même réseau de Justice. Mais avec cette croissance de la souveraineté, c'est en même temps le Droit qui se fait souverain.

L'auteur de l'étude qu'on va lire est de ceux qui, constatant les échecs de la S.D.N., ne peuvent fermer les yeux sur les progrès du Droit réalisés sous son égide. Et c'est pourquoi, il faut malgré tout attendre de nouvelles issues de cet organisme encore défaillant qu'est l'ONU. La souveraineté internationale peut bien mettre quelques décades à s'établir, quand celle de l'Etat a occupé plusieurs siècles. Un nouvel univers est en gestation, il prendra le temps nécessaire à sa maturité.

Mais pour que la crise de croissance de cet univers ne soit mortelle, il faut garder un regard pur, juger, prévoir, s'écarter violemment du danger et se donner virilement au Droit. Qui hésite à juger les évènements, ce sont les évènements qui le condamnent.

Cet itinéraire, que je refais ici schématiquement, dira assez quelle puissante synthèse M. R. Habachi a dressée dans les pages qui suivent. Que sa documentation scientifique soit appuyée sur une structure philosophique n'est guère de nature à atténuer l'intérêt que son travail peut présenter aux publicistes et à tous ceux qui souhaiteraient aider au progrès de l'organisation internationale.

HELMI BAHGAT BADAOUI

L'UNITÉ DE LA SOCIÉTÉ HUMAINE

I.- DE LA CULTURE A LA CIVILISATION

Si l'on veut bien admettre une distinction qui nous paraît capitale entre Culture et Civilisation, on s'entendra sur ces deux définitions, que la Culture est un dialogue entre l'homme et l'univers qui permet à l'homme d'assimiler de plus en plus la nature, de la comprendre en lui-même en lui donnant un sens humain, alors que la Civilisation est l'abondance manifeste qui résulte de ce dialogue et qui se cristallise en œuvres qu'on peut appeler les œuvres de civilisation. La Culture est un ferment. La Civilisation est une solidification de la Culture en institutions. La Culture atteste le rôle fécondant de la nature, appelant l'esprit à la connaissance et à la création. La Civilisation s'affirme dans cette création même, témoignant de la dominance de l'esprit sur l'univers. Les œuvres de civilisation sont des artifices qui, mêlés à la nature, propulsent plus loin la Culture, et celle-ci, à son tour, laisse retomber autour d'elle comme une écorce, une nouvelle couche de Civilisation (1).

Pour prendre un exemple, l'institution d'une langue prouve la Civilisation, mais l'âme qui se glisse dans les mots, les fait craquer pour inventer de nouvelles formes: c'est le ferment de la Culture. De même, la connaissance de l'énergie atomique et de l'univers infiniment petit, qui nous obsède aujourd'hui autant que l'infiniment grand angoissait Pascal, relève de la Culture; mais la libération de cette énergie atomique, mais la collaboration de laboratoires et de savants de toutes nationalités pour la création d'une bombe, manifeste, il faut bien le dire et quelque barbare qu'en soit l'usage, manifeste la Civilisation. C'est pourquoi nous pouvons affirmer que la fin de la Culture c'est l'homme, chaque homme en particulier. Alors que celle de la Civilisation c'est la société prise comme un tout. La Civilisation tend à unifier l'univers, mais pour y arriver il faudrait qu'elle émane d'une Culture qui ouvre en chacun le sens de l'universel.

A la limite, Culture et Civilisation se rejoignent, alors que dans notre expérience une distance les séparera toujours, chacune poussant l'autre en avant, (en accroissant sa fermentation s'il s'agit de la Culture nourrie par les œuvres de civilisation, soit ses réalisa-

(1) Pour toute cette question et les conséquences qui en découlent, la belle étude de Delos, *La Société Internationale et les principes du Droit Public*, me semble être définitive.

tions s'il s'agit de la Civilisation soutenue par les élans de la Culture). Pourvu que cette distance ne les disproportionne pas Culture et Civilisation s'aident tour à tour. Mais dès que la structure de la Civilisation ne s'appuie plus sur une charpente de Culture de même amplitude, si les moyens de la Civilisation ne reposent pas sur une exigence croissante de Culture, alors la Civilisation retombe de tout son poids sur les hommes et sur les choses. Je crois que nous découvrons ici, une loi de toute chute de civilisation, et qu'avec des coordonnées singulières elle se vérifierait pour la chute de Byzance et de la Civilisation d'Orient autant que pour la chute actuelle de l'Occident. Mais cette retombée de la Civilisation ne juge pas la Civilisation elle-même, dont la richesse n'est pas mauvaise en soi, pas plus que notre science contemporaine n'est empoisonnée, — mais elle condamne la Culture anémiée qui n'a pu la soutenir et s'en délivrer en marche vers un nouveau progrès (2).

Voici assez bien définie, je pense, la crise formidable que nous traversons. Aux audaces de l'intelligence, la Civilisation s'est accrue à une vitesse vertigineuse, tendant à étreindre tout l'univers, comme le prouve la libération de l'énergie atomique; mais la Culture n'a pas accru en chaque homme et en chaque nation le sens de l'universel. Et comme notre civilisation tend précisément à l'universalité effective, la faillite de la Culture va provoquer sa chute sur l'univers entier, dans un si horrible fracas que nous n'assisterons même pas au silence de mort qui le suivra.

Nous parlons en philosophe, mais qu'on ne croit pas nos réflexions plus sereines pour cela. Si philosopher consiste à passer des apparences à l'essentiel, notre analyse doit servir à déclarer le tragique de l'heure que vit le globe. C'est la menace d'une nouvelle guerre, atomique, qui devrait scander nos réflexions. L'avertissement de Hiroshima et de Bikini s'inscrit en lettres électriques: ou bien notre culture développe assez en chaque nation le sens de l'universel pour créer de commun accord la structure d'une société universelle, ou bien l'univers court le plus grand risque. Voici le témoignage d'un homme, Einstein, dont la valeur scientifique et morale est internationale. En 1939 il écrivait au Président Roosevelt: «Des balles de fusils tuent des hommes, mais les bombes atomiques tuent des villes. Un tank est une défense réelle contre une balle, mais il n'y a dans la science aucun recours contre l'arme qui peut détruire la civilisation. Notre défense ne réside ni dans les armements, ni dans la science, ni dans la vie souterraine. Notre défense est dans la loi et dans l'ordre». Le même Einstein, conscient de la tentation de la science, télégraphiait le 23 mai 1946 aux principaux leaders de l'opinion américaine: «Notre monde traverse une crise qui a passé jusqu'ici inaperçue de ceux qui possèdent le pouvoir. La puissance déchaînée de l'atome a changé toutes choses excepté nos manières de penser et nous courons ainsi vers une catastrophe sans précédent. Nous, hommes de science, qui avons dégagé cette puissance, détenons dans cette

(2) Voir René Grousset, *Bilan de l'Histoire* p. 108. Edition Plon

lutte mondiale pour la vie ou la mort l'écrasante responsabilité de maîtriser l'atome au bénéfice du genre humain et non pour la destruction de l'humanité... Nous vous prions de soutenir nos efforts pour faire comprendre à l'Amérique que la destinée du genre humain se joue aujourd'hui». C'est aux leaders non seulement américains, mais du monde entier que devrait être cablé ce message puisqu'après l'échec de la S.D.N. nous enregistrons les impuissances de l'O.N.U., et puisque l'hiver dernier le comité du contrôle mondial de l'uranium, c'est-à-dire de l'énergie atomique, a suspendu ses séances sur des mésententes lourdes de menaces.

Le pessimisme est destructeur. La seule attitude possible est celle d'un optimisme tragique. Précisément, par delà l'heure présente, il faut scruter le passé pour en voir émerger les chances d'une société assez forte pour empêcher une déflagration mondiale, une société dont tous les éléments ont été déjà assez dégagés pour ne plus attendre que de notre liberté le droit de s'engrener et de nous unifier. C'est pourquoi nous allons d'abord faire la philosophie de l'institution juridique, puis suivre l'histoire de l'institution de la souveraineté d'un organisme international, et enfin la proposition qu'elle fait désormais à chacun pour que culture personnelle et civilisation internationale se soutiennent.

Qu'on n'espère pas trouver la clef unique de tous les problèmes, car il y a autant de clefs que de consciences. Au contraire, par delà cette guerre de 30 ans qui ne semble d'ailleurs pas s'être achevée, on peut déjà prévoir, comme nous le ferons, les éléments de la future crise. Nous signons aujourd'hui l'histoire du XIX[e] siècle, mais un nouveau problème s'est ouvert depuis cinquante ans dont l'armistice poindra dans cent ans ou davantage. L'important est de prendre conscience que chacun pour sa part peut aider à la croissance d'un monde qui ne menace nos libertés que parce qu'il est menacé par notre liberté.

II.- L'INSTITUTION JURIDIQUE

POUR entrer au vif du sujet, il suffit de placer sur le terrain juridique cette distinction entre Culture et Civilisation. Le droit est une exigence personnelle dont le fondement est l'esprit (3). Parce qu'il est le plus haut degré de la création, l'esprit donne à la personne humaine la maîtrise sur l'univers. Parce que sa valeur est unique et irremplaçable, l'esprit défend toute personne contre la maîtrise d'une autre personne, toute personne étant une fin et jamais un moyen. Eprouver un droit ne peut donc relever que de la culture de la personne qui, en s'éveillant à sa vocation, voit se lever en elle l'exigence du droit comme l'attestation de sa dominance à l'égard d'elle-même et de l'univers. Le droit est donc proportionné

---

(3) Jacques Maritain, *Les Droits de l'Homme et la loi naturelle*. Collection Civilisation.

aux personnes, et c'est pourquoi du mineur au majeur, du primitif au civilisé, de l'homme sain au dément, il varie suivant les niveaux de personnalisation. A l'égard de ce droit, exigence de culture, la Civilisation précisément a pour mission de le réaliser, de le manifester en des systèmes explicites, en des lois reconnues, en des organes qui assument sa défense. Pour simplifier si l'on veut, on peut affirmer que le Droit Naturel émane de la Culture, croissant avec elle, — alors que le Droit Positif ressort de la Civilisation, exprimé et affermi par les œuvres de celle-ci. Du droit naturel au positif, un certain trajet, comme de la Culture à la Civilisation, trajet que vient couvrir l'œuvre de la Civilisation, c'est-à-dire, l'Institution du Droit ou l'Institution Juridique.

La Science du Droit, précisément, veut régir positivement les rapports des droits des gens entre eux et à l'égard des choses, dans la lumière des principes rationnels de la personne humaine, et face à des données historiques et sociales toujours changeantes. Le Droit par lui-même est immuable, autant que la personne humaine dont la nature spirituelle domine le temps, — puisque tel est le principe de l'esprit qui par la mémoire prouve son émergence, sa prééminence sur le temps — mais les applications de ce Droit immuable sont changeantes, c'est-à-dire que les droits sont mouvants et s'explicitent selon la croissance des exigences personnelles et du progrès social (4). Voici donc une question importante: dans cette variation des droits sur le fond permanent du Droit, y a-t-il place pour l'hypothèse? A priori, si le Droit est une science progressive il faut répondre affirmativement: hypothèse de caractère spécial, sans doute, bien différente de l'hypothèse des sciences physiques, — à titre d'exemple, la souveraineté d'une institution internationale semble pour le moment se profiler comme une hypothèse (5). Mais pour en prendre vraiment conscience il suffit de vivre l'aventure d'une institution juridique et faire sa philosophie.

Le processus de l'institution juridique se réalise en deux temps: un temps d'Aspiration, qui, dans les autres sciences, tient lieu d'observation et d'hypothèse, — et un temps d'Etablissement qui tient lieu d'expérimentation et de certitude.

Au premier temps, des faits nouveaux apparaissent, aussitôt régis par la raison naturelle, ou quelque coutume répandue, ou l'étiquette en science internationale. Période d'expérience et de tâtonnement, par opposition à la période scientifique qui suivra — où la raison pétrit naturellement les faits sans prise de conscience rigoureuse, sans recherche d'évidence adéquate, visant la commodité générale et l'arrangement amiable beaucoup plus qu'un principe indiscutable, désintéressé et universel (6). Mais de cet état de fait qui va se généralisant, et suscitant des problèmes de complexité crois-

(4) Louis Le Fur, *Les grands problèmes du Droit.*

(5) Voir le bel article de Henry Dupeyroux: *Les transformations de l'idée de Souveraineté,* paru dans la Revue Esprit, No. 38.

(6) Emile Goudareau: *Cours de Philosophie,* au chapitre de «la connaissance empirique et la connaissance scientifique».

sante, surgit enfin une aspiration. Du fond de la conscience juridique des masses naît une exigence de règlementation, le besoin d'une loi transcendant les cas particuliers, i.e.. une solution permanente à laquelle puissent se référer tous les conflits. Alors a déjà commencé la période d'établissement.

Au deuxième temps, les législateurs ou les Etats, dont c'est la fonction d'observer l'évolution des faits et d'écouter les aspirations qui en ressortent pour les élucider dans le volume total de leur expérience juridique, proposent alors la formule systématique, la loi qui désormais régira les faits. Période scientifique et positive, par opposition à l'empirisme antérieur, où la raison cherche non seulement des accomodements généraux, mais des principes désintéressés et universels, qui trouveront dans les couches de la conscience juridique des masses un terrain favorable à leur fixation. Un esprit nouveau va cristaliser des situations anciennes confirmant certaines, contrecarrant d'autres, mais dont la principale fonction est d'éclairer l'avenir en proposant la solution avant que naisse le conflit.

Ainsi dans cette phase d'établissement la réalité va se modeler sur l'hypothèse formulée en loi positive, comme l'hypothèse s'était nourrie de la réalité existante. Adaptation réciproque, ou symbiose vivante entre le fait et la loi, si bien que certaines périodes incarnent réellement les principes engendrés par elles. Par exemple l'Absolutisme d'avant 1789, et l'Etatisme du XIX[e] siècle.

Mais ce moment d'équilibre par symbiose n'est que provisoire: déjà des faits nouveaux aspirent à des solutions nouvelles. Un élan interne va faire craquer l'équilibre. Une nouvelle hypothèse surgit appelant une réadaptation de l'ensemble. Et la croissance juridique se fait de déséquilibre en déséquilibre à travers un équilibre provisoire, dont l'analogie avec les progrès de la vie personnelle est évidente. Il ne s'agit pas du rythme heurté de thèse, antithèse et synthèse que construisait la triade Hégelienne, mais d'un dialogue progressif entre la raison permanente et les faits mouvants, de la variation des droits sur le thème du Droit, et donc d'une unification incessamment enrichie et enrichissante. Comme la vague sous la vague, sous l'ancienne loi s'annonce l'hypothèse nouvelle, mais dont la force préexistait déjà en puissance, si bien que le devenir juridique n'est qu'une actualisation progressive d'une unité première, récupérant au long du temps le cercle de ses frontières qui va s'ouvrant toujours. Voici la croissance normale d'une Institution juridique.

Parfois elle est scandée de crises dramatiques. Au long de ce devenir, quand la phase d'établissement s'articule immédiatement sur celle d'aspiration, l'institution de la loi positive vient exaucer l'exigence de l'hypothèse, et apaiser, en la réajustant souvent, la conscience des masses d'où l'hypothèse a surgi. Mais l'histoire ne montre pas toujours un fonctionnement aussi harmonieux où l'état de détente suive l'état de tension, comme un temps faible un temps fort; parfois l'ascension de l'hypothèse ne rencontre qu'une trop lente retombée de la loi ou même une fin de non recevoir de la part des consciences juridiques des législateurs. L'aspiration de l'hypo-

thèse va alors se généralisant, s'inscrivant dans chaque conscience comme un besoin latent, et dans les collectivités comme un germe de fermentation, se nourrissant de rationnels autant que d'irrationnels.

Si la conscience juridique des législateurs ou de l'Etat refuse de considérer la situation, de prendre conscience de l'exigence en vue d'un réajustement, — quitte à filtrer les irrationnels qui ne résisteraient pas si la prise de conscience ne tarde pas et si elle rend justice aux besoins essentiels — alors une tension violente s'établit. Un drame éclate entre le pôle d'aspiration des masses et le pôle de résistance de l'autorité, entre les racines multiples du premier et la tête solitaire du second, et enfin explose le phénomène «Révolution».

Une révolution est ce choc violent provoqué par la montée impérieuse d'une hypothèse buttant contre un état de fait qui la blesse et qu'aucune loi ne vient redresser. Elle prend d'autant plus douloureusement conscience d'elle-même que la résistance qu'on lui oppose l'exaspère davantage. Evidemment, elle comporte des éléments rationnels qui constituent comme la texture du mouvement révolutionnaire, mais aussi des élans irrationnels, nés souvent de la réaction des premiers, qui ne pouvant s'amortir sur les droits qu'on leur refuse, se brisent dans l'opposition avec un délire d'instincts.

C'est pourquoi l'élan d'une révolution la conduit toujours plus loin qu'elle ne voulait aller; les écorces résistantes sautent, mais avec elles certaines couches sociales qui étaient cependant prêtes à se laisser redresser ou à appuyer le mouvement. Mais pour n'étudier le phénomène révolution que sous son aspect juridique, constatons, avec son danger, le voisinage d'un appoint important. Elle impose sous peine de vie ou de mort une maturation rapide et générale, hâtant le processus de réajustement de toute la structure sociale ébranlée de son faîte à ses assises. Sorte d'adolescence nationale, comme pour la Révolution de 1789, ou internationale, comme celle que nous vivons, qui voudrait pour développer sa fécondité, être suivie d'une période de calme et de virilité juridique. Le phénomène révolution nous arrête ici, tout simplement parce qu'il semblerait que les guerres qui martèlent notre siècle ne sont que les alibis d'une révolution internationale refoulée qui se joue dans les profondeurs, nécessairement plus lente parce que plus globale. Il s'agit de l'institution d'un nouveau droit: le Droit Social (7), indice d'une nouvelle société: la Société Internationale.

Ce retard de l'établissement sur l'aspiration peut doubler le risque révolutionnaire que nous venons d'envisager d'un autre risque, beaucoup plus inquiétant, où l'avantage d'une maturation contrainte et générale se trouve frappé par un pervertissement de la conscience juridique des masses dont la portée est illimitée. C'est le cas du Communisme. Si quelque doctrine, surgissant des aspirations communes inassouvies, semble les satisfaire en offrant des promesses

(7) Georges Gurvitch, *La Déclaration des Droits Sociaux*, Collection Civilisation. Et tout d'abord, *Le Temps présent et l'idée du Droit Social*, **Edition Vrin.**

de justice à la fièvre commune, elle trouvera dans les éléments rationnels des conspirateurs légitimes, mais des complices troubles dans les éléments irrationnels Et comme l'aspiration juridique des masses n'est pas absolument consciente, comme elle sait davantage ce qu'elle ne veut pas que ce qu'elle veut, la qualité de la doctrine importera peu: elle cristallisera toutes les énergies révolutionnaires autour de son faux air de vérité. La révolution éclate. La phase d'établissement la suit. Mais avec elle c'est une fausse vérité qui s'installe, bénéficiant de l'impatience commune pour mieux tromper les espérances rationnelles et légitimes, en jetant une pâture aux espoirs irrationnels. Une nouvelle civilisation peut alors prendre naissance, une nouvelle institution juridique, comportant des éléments contradictoires qui n'éclateront que bien plus tard, lorsque toute la phase d'établissement s'étant réalisée, la conscience des masses se rendra enfin compte de la tragique erreur où la vérité et le mensonge étaient si étroitement mêlés que la vérité elle-même a menti et que le mensonge a emprunté la force et le prestige de la vérité (8). C'est pourquoi, il faut le dire, il est prévisible que l'erreur communiste n'éclatera qu'au bout de sa trajectoire. Et c'est pourquoi ses dégâts sont difficilement localisables. Naissant au cœur d'une espèce humaine en voie d'unification, elle risque trouver par delà les frontières nationales des consciences à incendier partout où s'allume dans les masses une aspiration juridique confuse et inassouvie. La séduction menteuse du Communisme ne vient que de l'aspiration à un nouveau droit, le Droit Social, qui délire pour n'avoir pas trouvé à se satisfaire dans de nouvelles institutions juridiques tardant à s'établir.

Une dernière question se pose avant de quitter l'institution juridique: les révolutions sont-elles nécessaires? En principe, pas du tout, — si le rythme à deux temps aspiration-établissement bat rationnellement. En fait, comme dans l'espèce humaine, la conquête de la liberté (9), ou la libération de la personne humaine et de ses droits n'est jamais achevée, comme en conséquence, la raison alourdie d'instincts personnels ou collectifs ne s'active pas au redressement juridique des situations qui le souhaitent, toujours quelqu'aspiration créera en se prolongeant un appel d'air violent où viendra tourbillonner l'équilibre existant suscitant un nouvel équilibre toujours imprévisible.

De toutes manières, entre ces temps forts le rythme du progrès ne peut être rapide, parce qu'il s'agit aujourd'hui d'une révolution au sein de toute la masse humaine, et c'est pourquoi il nous semble que les guerres actuelles ne sont que les déflagrations sporadiques d'une révolution des profondeurs, à la recherche d'une institution juridique internationale et d'un nouvel ordre social dont l'humanité tarde à prendre conscience.

---

(8) Nicolas Berdiaeff, *Problème du Communisme.* Edition Desclée de Brouwer.

(9) Maurice Zundel, *L'Homme passe l'Homme,* Edition La Colombe.

Faire maintenant la philosophie de l'institution juridique est chose facile puisque tous les éléments en sont déjà réunis. Elle suppose un bien commun objectif qui la fonde et dont elle tire sa raison d'être en même temps que sa finalité (10). Ce bien commun est inscrit dans l'aspiration commune des consciences. Il est objectif parce qu'il naît d'un nouvel état de fait, de la nature des choses, c'est-à-dire d'un univers en devenir. A la raison appartient donc, c'est-à-dire ici au législateur ou aux Etats, d'établir une institution juridique, d'instituer le droit, en se donnant comme finalité le bien commun à réaliser. L'institution est donc une idée trouvée par l'homme à l'occasion d'une exigence objective de la nature, c'est-à-dire une idée qui s'incarne dans la réalité pour répondre à l'exigence de la réalité (11). Cette exigence relève de l'ordre de la Culture, alors que l'institution de l'idée et son établissement relèvent de l'ordre de la Civilisation.

III.- L'INSTITUTION DE LA SOUVERAINETE

Ces considérations générales nous introduisent de plain-pied à l'aventure de l'institution de la souveraineté. Elles expliquent les transformations, les crises, les renaissances et le progrès de cette idée-force, surgie très tôt dans la conscience humaine, et dont l'avenir est illimité. Elle a joué le rôle d'un levain historique où se mêlent actuellement non seulement les individus d'un Etat, mais encore les rapports bilatéraux entre Etats, mais encore les rapports de chaque Etat avec l'ensemble de l'univers pris comme un tout. C'est une idée qui se cherche aujourd'hui avec une exigence croissante, et qui semble se préparer, à travers la plus profonde des crises, à un bond énorme, dont l'univers sortira avec un nouveau visage. Pour la première fois, la terre veut prendre une expression humaine grâce à l'institution libre des hommes, — et c'est une révolution dont il serait inconsidéré d'être absent.

Nous envisagerons pour simplifier trois âges de la Souveraineté. Le premier correspond aux conceptions les moins évoluées d'une organisation sociale rudimentaire et depuis longtemps révolue: c'est la souveraineté du Monarque. Le deuxième âge, avec des racines lointaines, ne s'épanouit qu'au XIX[e] siècle et semble en déclin: c'est la souveraineté de l'Etat. Les deux ont traversé les phases d'aspiration et d'établissement. Mais le troisième âge, celui qui nous occupera le plus parce qu'il ne se réduit pas au simple enregistrement historique, — et dont le système de l'Equilibre Européen et le principe des Nationalités ne sont que les annonces, — mais le troisième âge donc, depuis un demi-siècle est entré dans sa phase d'aspiration, ébranlant l'univers dans l'attente de son établissement, et interro-

(10) M. Hauriou, *La Théorie de l'Institution et de la Fondation*. Cahiers de la Nouvelle Journée, No. 4.

(11) Renard, *La Théorie de l'Institution*; essai d'ontologie juridique.

geant notre liberté avec un martèlement de déflagrations politiques qui n'échappent à personne.

a) La souveraineté du Monarque.

La souveraineté, au Moyen-Age, c'est le Statut du Seigneur qui ne relève d'aucun autre, comme ces Barons attachés au Roi par un lien féodal des plus fragiles, exerçant dans leurs fiefs l'intégralité des droits de puissance publique, c'est-à-dire, en bref, la justice et l'impôt. Le Roi apparaît cependant, à l'occasion d'un arbitrage entre Barons, ou d'une défense contre une incursion étrangère, comme la clef de voûte du système féodal. Il transforme ainsi les souverainetés seigneuriales multiples en souveraineté royale unique, qui jusqu'à la dynastie des Capétiens se définit surtout par son profil négatif, c'est-à-dire par l'indépendance à l'égard de toute souveraineté étrangère.

Mais H. Capet et ses successeurs lui dessinent son profil positif (12). Ils organisent l'unité intérieure en ramenant les anciens fiefs autour des biens de la Couronne, soit par le moyen de la réversion (c'est-à-dire par le retour au roi d'un territoire sans héritiers) soit par le moyen de la confiscation (en cas de crime). Cette souveraineté positive naissante s'élargit et se confirme en s'appuyant sur deux théories, la théorie de la patrimonialité, c'est-à-dire de l'hérédité du pouvoir et des biens royaux, et la théorie du droit divin qui revêt d'un caractère sacral la royauté, puisque Dieu intervient lui-même pour investir le prince prédestiné. On voit donc l'hypothèse de la Souveraineté du Roi se solidifier en institutions qui hâtent son établissement (13).

«Au XVI^e siècle, dit Malberg, la souveraineté c'est le caractère d'une puissance qui ne relève d'aucune autre et n'en admet aucune autre en concours avec elle». Précisons que cette puissance absolue s'incarne charnellement, matériellement en une personne, celle du Roi. Et c'est pourquoi Malberg ajoute commentant Bodin, publiciste du XVIe. siècle: «Lorsque Bodin déclare que la souveraineté est un élément essentiel de l'Etat, il ne veut pas dire que l'Etat lui-même soit le sujet de la puissance souveraine. En France, celui en qui elle réside c'est le monarque. Le monarque est le sujet de la souveraineté». Et donc la souveraineté n'appartient pas à l'Etat, dont la réalité sociale s'ébauche à peine, mais seulement au Roi qui la concentre en lui comme un foyer, au XVII^e comme au XVIII^e siècle, ce qui permettra à Louis XIV d'affirmer: «L'Etat, c'est moi», attestant par là que l'hypothèse à l'état d'aspiration a enfin rejoint la réalité dans l'institution juridique de la Souveraineté du Monarque.

---

(12) Esmein, *Droit Constitutionnel* Barthélemy et Duez, *Traité de Droit Constitutionnel.*

(13) Carré de Malberg, *Contribution à la Théorie Générale de l'Etat*, t. 1, p. 74.

b) La souveraineté de l'Etat.

Alors que la souveraineté du Roi éclate à son apogée, une nouvelle hypothèse germe déjà dans les profondeurs de la conscience sociale, annonçant un nouvel âge de la Souveraineté. Contre l'arbitraire du pouvoir royal, des faits, déjà depuis trois siècles, ont commencé à réagir: limites morales d'abord, puis positives, qui le sapent par le bas pour le faire chanceler en 1789.

Moralement, on rappelle au Roi sa responsabilité devant Dieu et sa soumission à la loi divine et naturelle. Voici l'autre face de la doctrine de Bodin qui prélude au thème du Droit Naturel, dominant le Roi qui la personnifie sans en être le maître absolu: «Tout aussi, dit-il, que les contrats et testaments des particuliers ne peuvent déroger aux édits des magistrats, ...aussi les lois des princes souverains ne peuvent altérer ou changer les droits de Dieu ou de la Nature». Cette même doctrine trouve ses arguments au XVI[e] siècle chez Vittoria, Grotius, Pufendorf (1712), Wolf (1772) et Burlamaqui qui ne craint pas d'affirmer: «Les souverains ne sont pas moins obligés que les particuliers de tenir invariablement leur parole et d'être fidèles à leurs engagements».

Cette limitation morale, peu efficace au début, se double de limites positives. On fait appel à la tradition antérieure au monarque et le surplombant, aux règles de Dévolution de la Couronne écartant le caprice du Roi quant à la succession du pouvoir comme au partage libre des territoires royaux, les faisant relever directement de la couronne dont le roi ne serait que le détenteur. C'est la théorie des lois fondamentales où la souveraineté, avec la couronne et le territoire, survole la personne des monarques, pour résider provisoirement en l'un d'entre eux, sans s'identifier à l'individualité d'aucun. C'est précisément dans cet interstice, qui va s'élargir progressivement, que germe la nouvelle hypothèse attendant son moment favorable.

Au XVII[e] siècle, cette ambiance favorable est créée par l'Ecole de Droit Naturel, inaugurée par Emeric de Vattel, qui a le courage d'affirmer que: «c'est à chaque nation de juger de ce que sa conscience exige d'elle, ce qui lui convient ou ce qui ne lui convient pas de faire» (14). L'atmosphère se charge d'ailleurs d'éléments propices. Déjà, le système politique de l'Equilibre Européen né avec le traité de Westphalie (1648) contre l'hégémonie des Habsbourg couve, sans le savoir, le mécontentement des peuples et leur impatience à disposer librement d'eux-mêmes. Déjà, le mouvement de la Réforme brise l'autorité spirituelle de l'Eglise et l'unité du monde médiéval plus sacrale que politique. Par surcroît, l'omnipotence des souverains et leur égoïsme excite les réactions populaires. Toute cette fermentation fait un bouillon de culture propice à une nouvelle notion de la Souveraineté. Précisément, en 1763, la théorie du Contrat Social l'incarne, et sonne le rassemblement de tous les esprits éclairés de l'Europe autour de la thèse de J.J. Rousseau. En pleine monarchie ab-

(14) Dans sa thèse sur *Le droit des gens*, parue à Londres, en 1758.

solue, la nouvelle hypothèse prend contact avec la doctrine officielle. Elle tarde à se réaliser. Et comme, en 1710, un Edit de Louis XV a le courage anachronique de préluder ainsi: «Nous ne tenons notre couronne que de Dieu; le droit de faire des Lois nous appartient à nous seuls, sans dépendance et sans partage...» Alors l'hypothèse s'impatiente, se gonfle d'irrationnels et explose en Révolution. En 1789 elle triomphe. Le deuxième âge de la Souveraineté a commencé.

La nouvelle souveraineté se dépouille de toute incarnation matérielle et concrète en faveur d'une conception désincarnée. La distinction s'étant établie entre la puissance publique et son détenteur, entre les deux s'interpose un être immatériel mais aux bouches innombrables: la Nation. La Nation, que les Allemands du XIXe siècle, encore plus abstraits et extrémistes identifieront injustement à l'Etat, légalisant ainsi l'histoire du principe des nationalités qui va éveiller des points névralgiques sur tous les fronts du XIXe siècle.

C'est à ce pur esprit, à cette Nation, à cet Etat, que la souveraineté est dévolue. Le Roi en était le sujet, c'est le peuple qui le devient, et le Roi rien qu'un commis, un instrument de la volonté générale. La Constitution de 89 a l'illusion de créer un régime plus démocratique respectant la liberté de chacun: en réalité un absolutisme outrancier va apparaître. Si la souveraineté du Roi laissait place à une limitation, celle de l'Etat échappe à toute limitation puisqu'il émane de toute la Nation, et puisqu'il est reconnu par tous comme transcendant et comme détenteur légitime de la puissance publique (15).

Ainsi l'Etat, organe officiel de la Nation, est omnipotent, exprimant une volonté d'essence supérieure puisque, dit Rousseau: «la volonté générale est toujours droite». Impossible de faire ici une critique philosophique de cette prétendue volonté générale, plus proche d'un concept artificiel monstrueux que de la réalité. En tous cas, quand les philosophes et les juristes allemands du XIXe siècle parlent de la puissance irrésistible de l'Etat, être supérieur, dépendant de lui seul dans toutes les manifestations de sa volonté, c'est bien un concept anonyme hypostasié qu'ils semblent investir de quelque prétention de rationalité. C'est lui finalement qui donne vie aux individus, n'existant eux-mêmes qu'en tant que faisant partie de lui, adhérant à lui et reflets de lui-même, si bien que lorsqu'ils s'en distinguent ils perdent toute existence. «Cette unité substantielle (qu'est l'Etat) dit Hegel, en soi absolue et immuable, en qui la liberté arrive à sa pleine réalisation, a des droits souverains sur les individus dont le devoir suprême est d'être membre de l'Etat». Et Hegel ajoute: «Etant donné que seul l'Etat est esprit objectif, l'individu ne peut avoir d'objectivité, de vérité et de moralité objective qu'en tant qu'il fait partie de l'Etat».

On a dit de Hegel qu'il était le XVIIIe siècle renversé, en ce sens que l'Individualisme du Roi, ferment de la Révolution, a été trans-

(15) Voir l'article sur les Fascismes dans «le Manifeste au service du Personnalisme», d'Emmanuel Mounier. Collection Esprit.

porté par lui à l'Etat. Mais nous n'aurions pas de difficulté à montrer que ce renversement existait déjà en germe dans la doctrine de Rousseau, dont la première thèse (à savoir: l'état de nature libre, antérieur à la société) est la racine de l'Individualisme, et la deuxième thèse (à savoir: le contrat social engendrant une volonté de nature supérieure) est la racine du Totalitarisme.

Les conséquences de ce déplacement de la Souveraineté du Monarque absolu à l'Etat absolu sont les suivantes: à l'intérieur, subordination à l'Etat de toute volonté inférieure à la sienne, la liberté individuelle s'identifiant à celle que l'Etat veut bien lui reconnaître, volatilisant les frontières entre le droit privé et le droit public; — à l'extérieur, et en l'absence d'une communauté internationale limitatrice, si ce n'est l'équilibre Européen qui équilibre des égoïsmes et non des droits, une liberté d'action absolue. S'engageant par sa propre volonté, se désengageant aussi aisément, sans sujétion ni entrave, voici la souveraineté extérieure au XIX^{e} siècle.

Le système de l'Equilibre Européen auquel nous avons fait allusion ne trompe personne et surtout pas les politiciens qui le constituent. Lorsqu'à la Sainte Alliance, en 1815, Alexandre I de Russie propose aux souverains de Prusse et d'Angleterre de former une nouvelle constellation politique «sous l'égide des princes et des principes chrétiens, dit-il, pour la fraternité des peuples» la formule apparut délirante. «Nullité politique» tranchait Metternich. «Formules bibliques qui auraient ramené l'Angleterre au temps des Saints de Cromwell et des têtes rondes» ironisait Castlereagh. «Déclaration sentimentale favorable à toutes les ruses» insinuait Gentz (16).

Ainsi, une fois de plus la réalité rejoint l'hypothèse. Domestication à l'intérieur, c'est-à-dire, désarmement juridique de l'individu, interdiction des associations et des syndicats. Conquêtes brutales à l'extérieur et équilibre des forces. Le fascisme italien et le national socialisme allemand en étaient avant-guerre, les manifestations les plus systématiques et les plus actuelles.

c) La souveraineté de la Société des Nations.

Mais quand une notion s'exaspère elle manifeste précisément sa caducité. Ainsi en est-il de l'Etatisme. Quand la réalité coïncide avec l'hypothèse directrice, déjà de profondes lézardes ébranlent l'édifice. Les «Mythes» de la race, du sol, ou du sang, ne le sauvent que provisoirement de la ruine, et encore, pourvu que ce soit en période urgente et trouble, alors que la conscience désemparée souhaite précisément se laisser séduire pour mieux se rasséréner.

Mais devant la raison assainie, il est impossible pour une volonté, fût-ce celle de l'Etat, d'être par elle-même créatrice de droit. Une obligation ne peut naître d'une volonté, mais seulement d'une règle objective supérieure constitutive de l'être même et qui s'impose aussi bien à toute volonté y compris celle qui commande. L'Etatisme est une forme monstrueuse de Subjectivisme Kantien, correspondant

(16) Voir la longue et belle étude: «La paix moderne», parue sans signature dans les Cahiers du Monde Nouveau Vol. 1, No. 1-2.

chez Kant au subjectivisme de la connaissance, et aboutissant logiquement entre Etats au solipsisme étatique, insoutenable à la pensée et pratiquement inviable. «Image et plus qu'image de la théorie subjectiviste de la connaissance, qui pour mieux concevoir le monde, part du moi et ne peut jamais le dépasser», dit le publiciste Kelsen (17).

Injustifiable devant la raison, en droit, — l'Etatisme, également débordé par les faits, va craquer de toutes parts: à l'intérieur, naissance des corporations et syndicats se déclarant source d'organisation interne, exigeant d'être reconnus par la législation de l'Etat bien que ce fût contre lui, — à l'extérieur, le système de l'Equilibre Européen s'étendant à tout l'univers, le système des Nationalités en état d'exaspération permanente, les développements des rapports internationaux économiques, politiques, culturels, suscitent une évolution analogue à celle du Moyen-Age. Un philosophe même a parlé d'un Nouveau Moyen-Age (18), bien que l'unification actuelle se fasse non seulement sur une autre échelle que celle du Moyen-Age, mais encore sous des poussées différentes.

A ce moment la confrontation des faits nouveaux et de l'hypothèse ancienne met en évidence l'échec de celle-ci: une autre hypothèse entre dans sa phase d'aspiration qui ébranle la Souveraineté de l'Etat. Le juriste Louis Le Fur dira que la Souveraineté de l'Etat est limitée. Elle est, précisera un autre, Verdross, synonyme d'une compétence déléguée à chaque Etat par le Droit International. L'école allemande et autrichienne, avec Jellineck, parlera de l'auto-limitation de l'Etat. D'autres, plus catégoriques, comme Nicolas Politis, ou Krabbe, veulent que pour éviter toute équivoque, la notion de souveraineté soit réservée à la puissance du Droit: «On peut même dire, atteste Politis, qu'elle est (la souveraineté de l'Etat) dès à présent abolie, et que si elle reste encore usitée dans le langage officiel et un peu moins dans celui de la science, c'est par un défaut d'adaptation visuelle à la disparition d'une lumière qui pendant très longtemps a brillé d'un vif éclat.» (19).

La notion de souveraineté a donc traversé deux étapes, — Monarchie et Etat — venant de naître à la troisième. Chemin faisant, elle s'est désindividualisée en quittant l'incarnation du monarque ou de l'Etat. Par le fait même, décollant de tout appui particulier, elle s'universalise, et se fait intérieure à toutes les consciences humaines. En s'intériorisant elle se spiritualise, pour émerger de nouveau de chaque conscience comme une exigence personnelle, apportant ainsi l'espoir de l'unification réelle de la société humaine, puisqu'elle s'exprime avec la nécessité d'une règle objective universelle. Une nouvelle ère est donc ouverte. Evidemment, et malgré les graves et solennelles paroles du Président Loder, inaugurant en 1921 la Cour Internationale de Justice par une déclaration sur la Souverai-

(17) Kelsen, *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international.*

(18) Nicolas Berdiaeff.

(19) Nicolas Politis, *Les limitations de la Souveraineté.*

neté du Droit (20), cette ère s'ébauche comme une aspiration, une hypothèse: toutefois, voici des faits à l'appui, tirés de l'organisation de la Communauté Internationale, des principes généraux du Droit, et du sujet du Droit qui marquent les jalons d'un progrès indubitable.

Leur signification s'impose: une société complètement anarchique passe insensiblement vers un état d'organisation, c'est-à-dire d'unité, en intégrant la diversité de ses cellules sous la loi d'un même ordre, et sans sacrifier leur autonomie partielle et leur souveraineté relative, les insère dans une autonomie enveloppante et une souveraineté qui les transcende. Dans cette société anarchique qui s'organise, la guerre est tout d'abord interdite par des mesures timides et progressivement restrictives; du coup, la voie de fait étant supprimée, l'institution de la voie de droit s'impose, c'est-à-dire, la création de juridictions qui règlent politiquement les conflits. Mais un juge ne suffit pas à exorciser les conflits, il doit pour arbitrer s'appuyer sur une base de justice, sur une loi. Cette loi sera d'abord suggérée par les contrats passés entre les parties en litige, mais en les dépouillant de leur caractère contractuel subjectif qui n'engage que les signataires, pour lui substituer un caractère légal universel. «Enfin cette loi au début ne lie que les organes responsables de chaque communauté, charge à eux d'en poursuivre la réalisation dans le groupe qu'ils représentent, mais bientôt l'organe intermédiaire est évincé, et la loi ne saurait tarder à atteindre ses vrais destinataires en s'appliquant à tous les sujets» (21). C'est ce vaste mouvement que Luchaire a appelé Immédiatisation, que Georges Gurvitch nommerait «Intégration», et qui se révèle chaque fois qu'une multiplicité anarchique s'organise en s'unifiant, donnant à la S.D.N. une valeur si instructive.

La S.D.N. a chancelé dans son beau palais de marbre dur et de paix fragile, mais pour perdre toute signification il aurait fallu qu'elle naquit seulement de la guerre de 1914, alors que sa philosophie se trouve déjà préparée par les philosophes du XIV[e] et XV[e] siècles, Thomas d'Aquin, Vittoria et Suarez, alors que son annonce apparait dans le système de l'Equilibre Européen du XIX[e] siècle, alors que ses premiers ajustements sont marqués par les deux conférences de la Paix tenues à La Haye en 1898 et 1907, et dont la troisième était prévue pour 1914 quand éclata la grande conflagration. La S.D.N. n'est qu'un accident de l'évolution internationale qui la domine en avant et en arrière, et c'est pourquoi son évolution nous enrichit comme une expérience définitive.

---

(20) «Le sophisme impie que le Droit ne serait après tout que la force organisée et réglementée, force parfois même brutale et volontaire, sera repoussé dorénavant pour faire place au régime du principe divin selon lequel toute existence doit reposer sur l'ordre. Enfin, le principe du bien existe, il existe une justice. La justice cristallisée dans les institutions humaines et dans le commerce mutuel des individus et des sociétés: c'est le Droit». (Cité par N. Politis, *La Justice Internationale*).

(21) Voir l'article déjà cité, de Dupeyroux. (p. 18).

A sa naissance, la S.D.N. se conçoit-elle comme un simple Etat, un Super-Etat, ou un Syndicat? (22). Dans un moment de lyrisme comme on en connaît sous le coup de la frayeur, certains l'imaginent comme un gouvernement mondial superposé aux gouvernements nationaux. Mais l'opinion contraire prédomine, les rédacteurs du Pacte refusant l'idée du Super-Etat, ou de l'Etat Fédéral. Le principe de la souveraineté de l'Etat, par sa résistance jalouse, empêche que le Pacte International de 1919 soit autre chose qu'une association permanente, un syndicat analogue au syndicat des Monarques de la Sainte Alliance, librement consenti en vertu d'un contrat synallagmatique entre puissances également souveraines. Un signe irrécusable en est précisément la «règle d'unanimité» qui constitue un hommage implicite à la souveraineté étatique et par laquelle toute décision, sauf exception, doit emporter l'unanimité des voix.

Sur ces bases de la négation du Super-Etat, la personnalité juridique de la S.D.N. va cependant se développer. Est-elle au moins une entité juridique distincte, a-t-elle visage de «personne» du Droit International? Aux origines, pas du tout. Analogue aux congrès, aux conférences diplomatiques, aucune autre personnalité que celle des Etats présents. Yves de la Brière la compare même à la Commission Internationale du Danube, constituée en 1856 (par le Traité de Paris) qui assure la navigation internationale sur le Danube, avec quelques activités propres et par surcroît un pavillon distinct, mais sans aucune réalité en droit international public.

Cependant le rôle international que jouera la S.D.N. va lui rèconnaître, après quelques années, une existence autonome et l'investir d'une responsabilité morale et juridique particulière. A ce moment, sa réalité interne dépasse les condition du pacte. Son corps est constitué de trois grandes fonctions, l'Assemblée Générale et le Conseil, le Secrétariat, et la Cour Permanente de Justice Internationale; et ses organes se multiplient: la section politique pour déterminer les conflits et supprimer leurs causes futures, — la section juridique pour définir le D.I.P., — la section de coopération intellectuelle qui se prolonge aujourd'hui en UNESCO, — et parmi d'autres sections celles du Bureau International du Travail qui a imposé les assurances sociales, le contrôle du travail des adolescents et de la femme, et qui a suffisamment fait pression sur les Etats pour l'établissement d'un Droit Social super-étatique (23).

Le prestige de la S.D.N. allant en grandissant ne voilà-t-il pas que les pays se font représenter à Genève par des délégations, des ambassades, et donc lui reconnaissent moralement une autorité en Droit International Public dont l'évolution ne laisse guère place au doute. Impossible qu'on reprenne ici l'histoire de la S.D.N. mais qu'on se souvienne au moins de ses principaux jalons: le Protocole

---

(22) Un excellent chapitre sur la question dans Yves de la Brière, *La Communauté des Puissances* Bibliothèque des Archives de Philosophie, édition Beauchesne.

(23) Le *Traité de Sociologie*, de Tonneau, Troude et Lemonnyer, éditions Publiroc, donne un intelligent tableau de l'organisme de la S.D.N.

de Genève en 1924 où l'on pose le problème de l'agresseur, l'accord de Locarno en 1925 où l'on impose à tous les Etats l'obligation de recourir à l'arbitrage de la S.D.N., le pacte Briand-Kellog contresigné par 30 nations où est défini comme agresseur tout Etat qui refuse de se soumettre à l'arbitrage et le Grand Acte Général de 1928 où sont étudiées minutieusement les différentes sortes de conflits.

Lors même que la puissance de ces Pactes étaient infirmée par la lâcheté de certains articles du Pacte de la S.D.N., soulignée par Jean Ray dans son admirable Commentaire (24), l'avantage de ces pactes, même inefficients, étaient la reconnaissance qu'ils comportent de la règle de Droit comme telle. Qu'on songe que cette règle de Droit n'avait jamais encore été formulée, et l'importance de ces premiers pas de la S.D.N. n'échappera à personne.

L'expérience de la S.D.N., première forme de la Communauté Internationale, aboutit à un échec, comme cela d'ailleurs était prévisible pour qui a quelque connaissance de l'homme et des Etats. Mais l'idée n'est pas tenue en échec par sa mauvaise réalisation, et l'essentiel est un cheminement invincible vers la reconnaissance d'un Droit supérieur aux Etats. L'aspiration d'une nouvelle Souveraineté se précise de plus en plus.

IV.- L'INSTITUTION INTERNATIONALE

Mais ce droit souverain à quoi le reconnaître et quelles en sont les sources? A quoi servirait de proclamer sa souveraineté par rapport aux Etats s'il demeure effet de leur indépendence, trouvant son fondement dans les volontés étatiques. L'exigence d'un droit souverain affleure, reste à en faire l'institution, et son établissement revient à l'Assemblée des Nations et à la Cour Permanente de Justice Internationale.

Jusqu'alors la Philosophie Juridique en vogue ne reconnaissait que deux Sources de Droit: le Traité et la Coutume, exigeant tous deux une adhésion de l'Etat, explicite ou implicite. Contre ce volontarisme endurci, le nouveau courant doctrinal renouant avec la philosophie classique de Vittoria, Suarez, Thomas d'Aquin, et au XIXe siècle du grand Taparelli d'Azeglio, va confirmer la souveraineté progressive du Droit: tout d'abord en diminuant la part de consentement étatique dans le Traité et la Coutume, puis en suscitant une troisième source de Droit International qui, en fait, débordera les Etats.

a) Les traités-lois.

Un Traité, c'est un Contrat entre deux Etats. Mais en se servant de la forme Traité, la S.D.N. l'a faite craquer en favorisant des Contrats-Conventions qui n'obligent pas seulement bilatéralement les signataires, mais constituent de grands actes générateurs de règles

(24) Jean Ray, *Commentaire du Pacte de la S.D.N.* Il dit entre autres: «L'article 16 se trouve dans le désordre le plus complet».

générales et d'institutions régissant un nombre considérable d'Etats. Le Pacte de la S.D.N. lui-même est le modèle de ce qu'on appelle un Traité-Loi.

Le Traité ainsi compris, dans une forme ouverte et enveloppante a créé une atmosphère propice à l'élaboration de nouvelles conventions générales, tel l'Acte Général d'Arbitrage de 1928, à l'égard desquelles le consentement de chaque Etat demeure nécessaire mais sans que l'Etat élabore la règle lui-même. Le sens de la règle, et son expression est parfois antérieur aux besoins de l'Etat et le surplombe. Souvent l'ambiance politique et morale le contraignent à l'admettre. Cette limitation de l'Etat est visible à l'évidence dans les recommandations et les projets de conventions suscités par le Bureau International du Travail. Tout cela fait saisir, dit le publiciste Louis Le Fur: «La transition de l'ancienne méthode diplomatique à la future législation internationale» (25).

Les Lois résultant d'un traité sont généralement reconnues comme ayant force à l'intérieur des constitutions nationales, supplantant les lois nationales correspondantes, — et cela contre la thèse contradictoire d'Anzilotti voulant une superposition sans issue de la Loi nationale et internationale (26). La promulgation qu'en doit faire l'Etat pour ses sujets n'est même plus interprétée comme une acceptation, déjà supposée, mais comme une simple formalité. Passons à la deuxième source du Droit International.

b) La coutume.

Communément le Droit Coutumier est un ensemble de conventions tacites. Cependant pour l'Ecole positiviste d'un Anzilotti par exemple, l'Etat ne s'y trouve engagé que par une adhésion formelle à la Coutume. Par contre, les théoriciens de l'Ecole classique comme Le Fur, Politis, Loder, estiment la coutume obligatoire du seul fait qu'elle résulte de la pratique générale des Etats sans qu'il soit nécessaire que l'Etat auquel on veut appliquer l'obligation de la Coutume l'ait expressément reconnue. C'est à cette thèse que se sont ralliés tous les tribunaux de la S.D.N.

Le publiciste Verdross souligne que la jurisprudence admet donc l'idée d'une règle obligatoire, non fondée sur le consentement de l'Etat qui doit la subir, mais sur la nature des choses antérieure à tout consentement (27).

c) Les principes généraux du droit.

Enfin cette modification de la Jurisprudence, faisant craquer les cadres étroits du volontarisme étatique, ressort avec plus d'évidence encore dans une troisième source du Droit International: les Principes généraux du Droit. Le statut de la C.P.J.I. dans son article 38 affirme qu'à défaut de règles conventionnelles ou coutumières la

---

(25) Dans son *Développement historique du Droit International.*

(26) Dionisio Anzilotti, *Cours de droit international.* Trad. française de Gilbert Gidel. Un bon résumé de sa doctrine se trouve dans Korowicz, *La Souveraineté des Etats, et l'avenir du Droit International.*

(27) Verdross, *Le Droit International de la Paix.*

Cour applique, pour l'arbitrage d'un conflit, les Principes généraux du Droit reconnus par les Nations civilisées, c'est-à-dire le *jus gentium* des anciens. Cette règle a reçu l'adhésion de l'immense majorité des nations contemporaines, confirmant par là l'échec de la doctrine volontariste, comme le montrent Fauchille ou G. Scelle dans leurs Traités de Droit International.

La rupture avec la conception volontariste était si manifeste qu'elle a provoqué une suprême résistance dans l'affaire du Lotus en 1926, lors de l'abordage d'un navire Turc par un paquebot Français «Le Lotus» (28). Les autorités Turques pouvaient-elles délibérément et sans passer par l'Etat Français capturer l'équipage français? ou bien l'action relevait-elle d'un droit supérieur? Ce n'est que par le vote prépondérant du Président de la Cour, positiviste lui-même, que le jugement a été rendu en faveur du gouvernement turc, alors que la majorité des juges optait pour la cause française. Ainsi, le principe dangereux qu'en droit international tout ce qui n'est pas défendu est permis cédait le pas à un autre principe: il y a des défenses implicites, qui même non exprimées s'imposent même aux Etats au nom d'une Loi permanente non écrite. Précisément, le jugement en faveur de la Pologne et contre la ville libre de Dantzig voulant entrer en 1930 au B.I.T. marque la victoire de ce principe. De même que la condamnation du gouverneur Lithuanien de Memel, dans le conflit entre la Lithuanie et la ville de Memel en 1932 (29). Donc, à défaut de règles exprimées, applicables à leur litige, les Etats se plieront à l'obédience d'une loi internationale non écrite, parce que les principes généraux du Droit sont inscrits dans la conscience juridique universelle.

Ainsi, grâce à la nouvelle technique des Traités, à la nouvelle conception du Droit Coutumier, grâce aux Principes généraux du Droit, une nouvelle ère s'ouvre pour le Droit International et l'idée d'une règle supérieure va s'imposer progressivement à l'activité jugée discrétionnaire des Etats. Malgré les hésitations de l'article 15 du Pacte (par. 8) un immense pas est franchi prouvant l'attrait qu'exerce sur les Etats l'existence positive et juridique d'un ordre international. L'hypothèse d'une souveraineté super-étatique commence à entrer dans sa phase institutionnelle.

V.- LES CHANCES D'UN NOUVEL AGE DE LA SOUVERAINETE

MAIS ce droit souverain à qui va-t-il s'appliquer? A l'égard de la fin du Droit des Gens l'évolution est si évidente qu'elle peut transformer la physionomie de l'ordre juridique. En effet, à quoi servirait d'admettre la prééminence du droit si l'Etat devait en de-

(28) Voir le *Précis de Droit International Public*, de Louis le Fur. Edition Dalloz.

(29) «Les différents modes de règlement pacifique des conflits internationaux» dans la *Revue Al Qanoun wal Iqtisad*, publiée par la Faculté de Droit du Caire, en 1940.

meurer l'unique objet. La doctrine positiviste définit le Droit International «cette branche très particulière du Droit qui régit les relations mutuelles des Etats, un Droit s'appliquant exclusivement aux collectivités souveraines». L'individu, en tant que tel, commente Politis, n'était et ne pouvait être ni membre de la communauté internationale, ni sujet de ce Droit Souverain (30). Les sujets du Droit International étaient les Etats. Mais à mesure que le dogme de la souveraineté absolue des Etats s'ébranlait, l'Etat perd du terrain en Droit International, on se rend compte qu'il n'est pas une fin en soi, et que la fin du Droit c'est l'homme. Il ne s'agit évidemment pas de nier le Droit étatique, mais de supprimer son caractère exclusif constituant comme une couche de durcissement, imperméable aux droits des individus, et l'empêchant de les atteindre.

Des juristes de tout bord ont défendu la thèse que le sujet du Droit des Gens c'est l'Individu, et cette thèse épouse si étroitement les exigences réelles de la conscience qu'elle marque l'avènement de l'individu à la vie internationale. Non seulement il sera le bénéficiaire passif de la protection internationale, mais encore il assumera entièrement sa propre défense. Les deux séries de faits que nous rapportons mériteraient des analyses séparées et de nombreuses distinctions, mais leur signification générale seule nous intéresse, et il nous suffira de saisir l'orientation nouvelle qu'ils désignent.

Et tout d'abord, voici que l'Individu peut se protéger contre tout Etat étranger qui lui porterait dommage, par le recours aux juridictions internationales, réservées jusqu'alors aux seuls Etats. L'évolution n'est pas encore complète puisque l'individu doit, jusqu'à nouvel ordre, confier sa cause à l'Etat dont il relève, avec tous les risques que court cet abandon. Le projet d'une Cour Internationale des Prises à la C.P.J.I. a rencontré des résistances de la part de certains Etats. Mais reste qu'il suffit qu'un Etat saisisse la C.P.J.I. de la plainte d'un de ses nationaux pour qu'aussitôt sa cause devienne un litige entre Etats, relevant de la société internationale. Rappelons comme exemples l'Affaire Mavromatis, et l'Affaire des emprunts Serbes.

Affaire Mavromatis. Le Gouvernement Britannique, mandataire sur la Palestine, refuse de reconnaître les concessions accordées par le Gouvernement Ottoman à Mavromatis. Intervention du Gouvernement Grec accusant l'Angleterre d'être en violation de l'Article 26 du Mandat sur la Palestine. Le Gouvernement Britannique soutient que la cause est irrecevable à la S.D.N. parce qu'intéressant un seul individu. Mais la C.P.J.I. refuse la défense britannique et arrête que la cause est recevable puisque les partis sont deux Etats: l'Angleterre, et la Grèce qui a pris en mains la défense d'un de ses nationaux (31).

---

(30) N. Politis, *Les Nouvelles Tendances du Droit International.*

(31) Pour l'affaire Mavromatis et pour l'affaire des Emprunts Serbes, voir le *Précis* de Le Fur, déjà cité.

Affaire des Emprunts Serbes. Les Français participant à l'emprunt serbe seront-ils payés en or ou en papier? La Serbie, par son représentant, prétend que la question regarde la législation interne de l'Etat Serbe. Mais la C.P.J.I. déclare l'affaire recevable: la France s'étant saisi des intérêts de ses nationaux, deux Etats étaient en cause.

Dans la situation progressive qui lui était faite, demeurait donc pour l'individu une limitation, qui apparaissait peu à peu comme une anomalie: celle de passer par le bon vouloir de son propre Etat pour comparaître devant une Cour Internationale, mais voici d'autres faits prouvant que l'Individu peut se protéger contre son propre Etat. Il était établi que seul l'Etat avait autorité sur ses ressortissants. La législation interne déterminait discrétionnairement leur statut juridique et leur condition de vie. Accepter d'exposer un litige interne devant un tribunal international aurait été, pour un Etat, reconnaître que sa justice est mauvaise, relative et sujette à revision. Et c'est pourquoi le progrès ne pouvait être amorcé par l'Etat lui-même. C'est cette immixtion d'une autorité internationale entre l'individu et son propre Etat qui cependant commence à s'implanter depuis le pacte de la S.D.N.

Qu'on songe par exemple, aux Traités dits de Minorités, par lesquels, les Etats enrichis par le Pacte, reconnaissent à certains de leurs ressortissants unis par la langue, la race, la religion, un statut juridique spécial, autorisant le contrôle de la S.D.N. sur la base de ces traités et sur l'initiative des minoritaires eux-mêmes. Au sein de l'Etat s'ouvre donc pour la minorité une issue par laquelle s'insinue la société internationale (32).

Qu'on songe également à l'article 23 du Pacte, favorisant l'amélioration des conditions sociales, économiques et morales des individus, d'où est né le Bureau International du Travail, et par lequel les individus forcent souvent la main à leur propre Etat.

Ainsi donc, la conscience universelle, d'une part constamment alertée par les Etats à minorités, humiliés d'être obligés à un contrôle dont les autres sont épargnés, et d'autre part soulevée périodiquement par des persécutions scandaleuses à l'intérieur des Etats, la conscience universelle réclame donc la protection juridique de tous les individus contre les Etats étrangers, ou contre leur propre Etat.

La question a été étudiée ouvertement à l'Institut de Droit International, de même qu'à l'Académie Diplomatique Internationale, si bien qu'en Septembre 1933 elle a été portée à l'Assemblée de la S.D.N. Elle a révélé une exigence universelle, celle de l'élaboration d'une «Déclaration des Droits essentiels de l'homme», internationalement reconnus et garantis. Cette déclaration marquerait à l'évidence l'avènement de la souveraineté du Droit. Précisément, l'Organisation des Nations Unies a examiné un projet de déclaration internationale des droits de l'homme, et l'un des articles reconnaît à cha-

(32) Yves de la Brière, *La Communauté des Puissances*, déjà cité.

que Individu le droit de pétition devant une Cour internationale, et le droit d'intéresser l'Organisation des Nations Unies à toute violation des Droits de l'Homme. Nous pouvons donc affirmer sans lyrisme que la Souveraineté du Droit, d'hypothèse qu'elle était, est en train de passer à sa phase d'Institution.

L'oubli de cet immense effort est cause de pessimisme chez ceux qui bafouent le souvenir de la S.D.N. à cause de son échec et qui refusent de croire à l'O.N.U. Sans doute l'idéal en a été affirmé dans des moments d'exaltation, alors que sous le coup de la crainte les Etats se trouvent théoriquement prêts à tous les abandons. Mais, la sécurité revenue, l'égoïsme à ses reprises parfois d'autant plus violentes qu'elles suivent une période de refoulement, alors la réalité demeure en arrière sur l'idéal, et l'hypothèse tarde à s'instituer. Et c'est pourquoi la conscience juridique doit plus que jamais, après une guerre, se mettre en état d'alerte.

Mais que le progrès soit lent, qu'il occupe toute la durée mesurée par le progrès des consciences, n'autorise pas le pessimisme qui masque trop souvent la projection de nos paresses. Seul l'optimisme est opportun, un optimisme tragique, qui sait que l'heure est venue de tout perdre ou de tout gagner. Les dernières crispations de l'Etatisme sont les indices de son agonie, d'une agonie qui peut durer longtemps. Et comment l'institution internationale s'établirait-elle en 50 ans, lorsque la souveraineté étatique a mis plus de trois siècles à s'affermir? Et la notion d'Etat est relativement simple, profondément ancrée dans les masses qui ont donné, et qui donnent encore leur sang pour la revendiquer et la reconquérir contre des puissances étrangères. Voilà encore une difficulté objective, et qui ne naît pas de mauvaises consciences étatiques: tous les Etats ne sont pas au même niveau de maturité politique, et l'on se demande s'il est très pratique de les brasser tels quels dans une communauté internationale.

Cela pour le problème du Fédéralisme. A en croire certains, le Fédéralisme devrait s'établir sur la chute des clôtures étatiques, c'est-à-dire effacer les Etats pour cimenter une seule société internationale. Mais qui ne voit qu'en supprimant les Etats on détruit en même temps la Société Internationale? C'est ne pas comprendre l'opposition éclatante entre anarchie et organisation: chaque cellule, chaque fonction ayant en elle-même son principe d'organisation, mais celui-ci se coordonnant avec tous les autres, pour former une unité tendue sur la diversité, une unité intense faisant se communiquer les diversités. C'est par là que s'ouvrira le progrès de la société humaine. Autrement dit, la société internationale ne peut s'opposer à l'unité nationale et aux autonomies étatiques, elle suppose au contraire des unités étatiques bien organisées, ayant leur vocation et leur réalité historique originales, réalisant leur propre équilibre interne, de manière à collaborer délibérément, en l'enrichissant de leur propre unité, au concert des Nations Unies.

En tenant compte des exigences individuelles des Etats qu'une volonté de les faire collaborer ne doit pas nier, peut-être faudrait-il

prévoir une étape intermédiaire entre la vie strictement nationale et la vie strictement internationale. Cette étape intermédiaire serait celle de «fédération régionales» se cristallisant autour d'intérêts historiques, culturels, économiques communs. Chaque nation pouvant d'ailleurs s'incruster dans diverses fédérations régionales selon la diversité des intérêts qu'elle engage ici ou là. C'est ce progrès que préconise le publiciste G. Scelle, et c'est également l'opinion de Lionel Curtis (33), de Clarence Streit (34), et de Welles (35).

Mais si l'on veut que cette étape intermédiaire, en s'établissant, ne pose pas plus de problèmes pour l'avenir qu'elle n'en résoud, il faut déjà prévoir la fin que l'on souhaite, de manière à ce que la vision de cette fin soit présente à chaque nouveau pas, et que les étapes intermédiaires s'organisent sous son attraction. C'est pourquoi, pour finir, il nous est permis de dépasser les faits pour plonger dans un avenir qu'il dépend de nous de faire être ou n'être pas.

VI.- LA SOUVERAINETE DU DROIT ET LA PERSONNE HUMAINE

COMME une volute qui se détend lentement dans l'espace, nous avons vu la notion de souveraineté se dérouler dans le temps, passant du Roi, à l'Etat, à la communauté naissante des Etats. Et la voilà qui se dilate, pénètre toutes les consciences devenues poreuses, faisant ainsi de chaque homme un sujet de la souveraineté internationale. Est-ce à dire que la souveraineté a quitté l'appui de l'Etat pour s'incarner dans un organisme international exclusif: ce qui serait en somme dangereux, puisque simple remplacement d'une tyrannie limitée par un despotisme illimité. Au contraire, cela signifie qu'en se dégageant de toute fixation matérielle, elle s'est spiritualisée, universalisée et qu'elle revient ainsi à chaque personne, c'est-à-dire, au sol d'où elle avait émergé, puisque seule la personne est source de Droit. Il ne s'agit donc pas de souhaiter la souveraineté exclusive d'un organisme super-étatique, mais la souveraineté du Droit qui surplomberait également tous les organismes nationaux ou internationaux, chargés seulement de la dire et de la faire respecter par les organismes inférieurs. Pas de puissance exclusive et absolue, mais des puissances relatives les unes aux autres: le Droit seul investi de Souveraineté absolue.

Quand il s'agit d'un bien personnel, l'individu est souverain de sa personne, qui a droit sur elle-même. Quand les individus interfèrent pour former un Etat, un nouveau bien surgit, le bien commun, qui n'est pas la simple addition des biens individuels mais une nouvelle réalité qui les transcende, pouvant sacrifier les individus mais jamais les personnes, et l'Etat supporte alors cette souveraineté née du bien commun personnel mis au service des personnes qui le constituent. Enfin, quand les Etats interfèrent, comme aujourd'hui, un

(33) Lionel Curtis, *Civitas Dei*.
(34) Clarence Sreit, *Union Now*.
(35) Welles, *New World Order*. P.E. Corbett, *L'Après-Guerre*.

nouveau bien commun les rassemble qui n'est pas la simple addition de leurs intérêts individuels mais qui forme une nouvelle réalité d' passant les autres. Le milieu vraiment humain, le milieu de l'hu manisation, le milieu de la société internationale qui fonde une nouvelle souveraineté dont un organisme international porte le poids, pour mettre ce bien commun nouveau au service de tous les Etats et de toutes les personnes qui le constituent (36).

Comme lorsque un avion décolle, et, à mesure qu'il prend de la hauteur, découvre l'unité du paysage dans lequel les maisons, la ville, la campagne se tassent, prenant leurs valeurs relatives, et ne la prennent qu'en se situant dans le tout, — de même, maintenant que l'évolution de l'espèce humaine tend à fermer son cercle, enveloppant en son unité tous les groupes humains qui prennent leurs valeurs relatives, à cause de cette unité, chaque homme devenant citoyen de l'univers, les droits de l'homme particulier s'identifient au droit de l'homme international, et forment ainsi le fond du paysage, sur lequel viennent se découper et se dégager lentement les secteurs de la personne, des personnes formant l'Etat, et les Etats formant la Société des Etats.

Il n'est donc plus question de savoir si la souveraineté d'un organisme international résulte de l'auto-limitation des Etats, ou si la souveraineté étatique au contraire n'est qu'une délégation de la souveraineté internationale. Voici autant de faux problèmes qui heurtent les sensibilités étatiques, et qui remplissent inutilement presque tous les traités de Droit International où s'embourbent sans issue les philosophes de Droit (37). On ne peut pas délimiter les uns par rapport aux autres les secteurs de la souveraineté. Mais ils prennent leurs frontières respectives par rapport à la personne humaine, seule source du Droit, seule fin de la Souveraineté, selon qu'on considère le milieu de présence de la personne, et ses déplacements du milieu individuel au milieu étatique, au milieu universel, comme autant de cercles concentriques aimantés par un seul pôle d'aimantation, celui de la personne humaine universelle. L'évolution qui se projette finalement exigerait un réajustement de fond en comble de toute la théorie juridique qui ne prendrait pas pour axe l'individu particulier ou l'Etat particulier ou l'ensemble des Etats, mais la personne humaine universelle selon toutes ses ouvertures temporelles. Ainsi l'apparition d'un nouveau milieu humain provoque le renversement de toutes les perspectives de la théorie juridique établissant les nouvelles lignes de force institutionnelles de cet univers en fusion, et contenant dans leur musculature les débordements toujours possibles.

Au long de cette évolution qui semble correspondre le mieux à notre étape d'hominisation, à aucun moment ne s'établit un équilibre statique, qui équivaudrait d'ailleurs dans nos conditions hu-

(36) Voir la grande et compétente étude de Delos, dans *La Société Internationale*, déjà citée.

(37) Voir les intéressants exposés de W. Sukiennicki, dans *La Souveraineté des Etats en droit international moderne*. Edition Pédone.

maines changeantes à un recul de mort. Mais à tout instant une tension dynamique reserre les pôles extrêmes de la personne, de l'Etat-personne, et de la société internationale-personne, ces trois pôles constituant comme des réalités croissantes, aux exigences toujours nouvelles et progressives dans la mesure où leur tension réciproque n'est pas rompue par un déséquilibre destructeur. Leurs interférences vivantes ne feraient que cimenter l'unité universelle en développant les personnes autant que tous les organismes personnels. L'équilibre total est utopique et mortel, et la paix n'est précisément pas un équilibre d'inertie, mais un état de tension virile et dominée, une composante de toutes les forces en présence.

C'est cela précisément, qu'une évolution progressive, au service d'un ordre retrouvé à chaque étape du progrès, s'arrachant à l'ancien équilibre devenu mort pour se donner à un nouvel équilibre de vie, — et suscitant l'histoire verticale des personnes qui éclate par delà le temps, au sein de l'histoire horizontale des civilisations qui retombent dans le temps.

Ainsi, face à l'univers enfin réuni en ce nouveau milieu humain de l'évolution, en chaque conscience humaine se lève une nouvelle Antigone qui réclame son droit non écrit et progressif par delà les chartes écrites par les hommes ou par les Etats. Elle parle au nom de l'esprit, et c'est pourquoi son exigence progressive est éternelle, c'est-à-dire de tous les instants. Elle parle au nom de la liberté de l'esprit inviolable, et c'est pourquoi toute atteinte qu'on lui inflige blesse l'univers entier et retarde l'avènement de l'homme à venir. Appuyée sur tout le passé, elle parle au nom de l'avenir, et c'est pourquoi elle opérera sur la conscience universelle un attrait infaillible à travers nos volontés mauvaises et nos tragiques angoisses.

RENE HABACHI

AFFAIRE DU DETROIT DE CORFOU

Arrêt du 9 avril 1949

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE N° 8 **JUILLET 1949**

AFFAIRE DU DETROIT DE CORFOU

Arrêt du 9 avril 1949

rendu par la Cour Internationale de Justice

SOCIÉTÉ EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

ALEXANDRIE (B. P. 495)

Index

COUR INTERNATIONALE DE JUSTICE

AFFAIRE DU DÉTROIT DE CORFOU

Arrêt du 9 Avril 1949

Responsabilité internationale du chef d'explosions de mines dans les eaux territoriales. — Connivence avec un autre Etat; preuves. — Mouillage par auteurs inconnus. — Connaissance du mouillage chez l'Etat mis en cause: notion du contrôle comme fondement de la responsabilité; son influence sur le choix des moyens de preuve; moyens de preuve indirecte, présomptions de fait concordantes. — Manquement aux obligations résultant de la connaissance du mouillage, fondement de la responsabilité. — Compétence de la Cour aux fins de fixer le montant des réparations; interprétation du compromis; attitude ultérieure des Parties.

Droit de passage en temps de paix des navires de guerre par les détroits reliant deux zones de haute mer. — Coutume internationale. — Détroits à l'égard desquels existe un droit de passage; Détroit Nord de Corfou. — Passage innocent; but du passage; modalités d'exécution. — Production de documents à la demande de la Cour; refus de communiquer; article 49 du Statut de la Cour, article 54 du Règlement. — Opération de déminage entreprise dans les eaux territoriales d'un Etat étranger contre la volonté de cet Etat; justifications déduites de la théorie de l'intervention et de la notion de self-help. *— Violation de la souveraineté territoriale; responsabilité internationale; satisfaction accordée en la forme d'une constatation par la Cour du droit violé.*

Présents: *M. Guerrero,* faisant fonction de Président; *M. Basdevant,* Président; *MM. Alvarez, Fabela, Hackworth, Winiarski, Zoricic, De Visscher, sir Arnold McNair, M. Klaestad, Badawi Pacha, MM. Krylov, Read, Hsu Mo, Azevedo,* juges; *M. Ecer,* juge ad hoc.

Dans l'affaire du Détroit de Corfou,

entre

le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par:

Sir Eric Beckett, K. C. M. G., K. C. jurisconsulte du ministère des Affaires étrangères, comme agent et conseil, assisté

du très honorable sir Hartley Shawcross, K. C., M. P., *Attorney-General,* remplacé le 15 novembre 1948 par

Sir Frank Soskice, K. C., M. P., *Solicitor-General*;

et de M. C. H. M. Waldock, professeur de droit international à l'Université d'Oxford,

de M. R. O. Wilberforce,
M. J. Mervyn Jones,
M. M. E. Reed (du bureau de l'*Attorney-General),*
membres du barreau anglais, comme conseils;

et

le Gouvernement de la République populaire d'Albanie, représenté par:
M. Kahreman Ylli, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire d'Albanie à Paris, comme agent, remplacé le 14 février 1949 par
M. Behar Shtylla, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire d'Albanie à Paris, assistés
de M. Pierre Cot, professeur agrégé des Facultés de droit de France,
et de Me Joe Nordmann, avocat à la Cour de Paris, comme conseils;
de Me Marc Jacquier, avocat à la Cour de Paris,
et de Me Paul Villard, avocat à la Cour de Paris, comme avocats.

LA COUR,

ainsi composée,
rend l'arrêt suivant:

Par son Arrêt du 25 mars 1948 (C. I. J. Recueil 1947-1948, p. 15) en l'affaire du Détroit de Corfou, introduite le 22 mai 1947 par requête du Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord contre le Gouvernement de la République populaire d'Albanie, la Cour s'est prononcée sur l'exception préliminaire présentée le 9 décembre 1947 par ce dernier Gouvernement. Rejetant l'exception, elle a décidé que la procédure sur le fond serait poursuivie, et a fixé les délais suivants pour le dépôt des pièces ultérieures: 15 juin 1948, pour le Contre-Mémoire de l'Albanie; 2 août 1948, pour la Réplique du Royaume-Uni; 20 septembre 1948, pour la Duplique de l'Albanie.

Immédiatement après le prononcé de l'arrêt, la Cour a été saisie par les agents des Parties d'un compromis ainsi conçu:

« Le Gouvernement de la République populaire d'Albanie, représenté par son agent M. Kahreman Ylli, envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire d'Albanie à Paris;

et

le Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, représenté par M.W.E. Beckett, C.M.G., K.C., jurisconsulte au *Foreign Office;*

Sont convenus par le présent compromis, établi à la suite de la Résolution du Conseil de Sécurité du 9 avril 1947, de soumettre à la Cour internationale de Justice, aux fins de jugement, les questions suivantes:

1) L'Albanie est-elle responsable, selon le droit international, des explosions qui ont eu lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises, et des dommages et pertes humaines qui en seraient suivis, et y a-t-il le cas de réparations à donner ?

2) Le Royaume-Uni a-t-il violé, selon le droit international, la souveraineté de la République populaire d'Albanie par les actions de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises le 22

octobre 1946 et les 12 et 13 novembre 1946 et y a-t-il lieu à donner satisfaction ?

Les Parties sont d'accord que le présent compromis sera soumis à la Cour internationale de Justice immédiatement après que la Cour rendra son arrêt, le 25 mars, relatif à l'exception préliminaire.

Les Parties demandent à la Cour, eu égard au présent compromis, de prendre conformément au Statut et au Règlement de la Cour, et après avoir consulté les agents des Parties, des dispositions qu'elle jugera appropriées pour la procédure à suivre.

En foi de quoi, les agents susmentionnés, dûment autorisés par leurs Gouvernements, ont signé le présent compromis.

Fait à La Haye, le 25 mars 1948, à midi, en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé à la Cour internationale de Justice.»

Le 26 mars 1948, la Cour a rendu une ordonnance (C. I. J. Recueil 1947-1948, p. 53) où, constatant que le compromis forme désormais la base sur laquelle elle devra connaître de l'affaire et énonce les questions à elle soumises; rappelant qu'à la date du 1er octobre 1947, dans le délai prescrit par la Cour, le Gouvernement du Royaume-Uni avait déposé un Mémoire contenant un exposé et des conclusions relatifs à l'incident survenu le 22 octobre 1946; prenant acte que les agents, consultés, se sont déclarés d'accord pour lui demander que soient maintenus l'ordre et les délais de présentation des pièces ultérieures fixés par l'Arrêt du 25 mars 1948, elle a confirmé cet ordre et ces délais.

...Aux termes de la première partie du compromis, la question suivante est soumise à la Cour:

« 1) L'Albanie est-elle responsable, selon le droit international, des explosions qui ont lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises, et des dommages et pertes humaines qui en seraient suivis, et y a-t-il le cas de réparations à donner?»

...Sur la base des preuves produites, la Cour considère comme établis les faits énoncés ci-après:

Au mois d'octobre 1944, la Marine britannique procéda au déminage du Détroit Nord de Corfou et aucune mine ne fut découverte dans le chenal ainsi déminé. Sur quoi, l'existence d'une route sûre dans le chenal fut annoncée au mois de novembre 1944. Durant les mois de janvier et de février 1945, le Détroit fut vérifié par la Marine britannique; le résultat de ces recherches fut négatif. Ce qui démontre que l'Amirauté britannique doit avoir considéré le chenal comme offrant une route sûre à la navigation, c'est qu'à la date du 15 mai 1946, elle envoya, dans ce Détroit, deux croiseurs britanniques et, à la date du 22 octobre, une escadre, sans prendre de mesures de précaution spéciales contre le danger de mines amarrées. C'est dans ce chenal déminé que, le 13 novembre 1946, fut découvert le champ de mines.

Il est en outre démontré, à l'aide des preuves produites par le Gouvernement du Royaume-Uni, que l'accident, causé par des mines au *Saumarez* et au *Volage*, se produisit dans les eaux territoriales albanaises, précisément

à l'endroit où fut découvert le champ de mines, dans le chenal déminé. Ceci est confirmé par les experts de la Cour, qui considèrent que les deux navires heurtèrent indubitablement des mines, alors qu'ils se trouvaient occuper une position qui est sensiblement celle qui est portée sur cette carte.

...La Cour est donc amenée aux constatations suivantes. Les deux navires heurtèrent des mines, dans les eaux territoriales albanaises, dans un chenal antérieurement déminé et vérifié, précisément à l'endroit où fut découvert, trois semaines plus tard, un champ de mines récemment mouillé et composé de mines allemandes de contact amarrées du type GY. Il n'y a pas de rapport entre les avaries subies par les navires et celles qu'auraient pu provoquer des mines flottantes, des mines magnétiques de fond, des mines magnétiques amarrées ou des mines allemandes du type GR. Par contre, ces avaries sont de la nature et de l'importance de celles que peuvent causer des mines du même type que les mines découvertes dans le champ de mines. Dans ces conditions, la Cour arrive à la conclusion que les explosions ont été provoquées par des mines appartenant audit champ de mines.

*
* *

Tels sont les faits à la suite desquels la Cour doit, pour répondre à la première question du compromis, se prononcer sur la responsabilité qui incomberait à l'Albanie du chef des explosions du 22 octobre 1946, pour les dommages et pertes humaines qui en résultèrent et, le cas échéant, sur la réparation de ces dommages et pertes.

Il convient d'examiner avant tout le fondement juridique que le Gouvernement du Royaume-Uni assigne aux responsabilités de l'Albanie. Sa position principale à cet égard est énoncée dans sa conclusion no. 2, selon laquelle le mouillage du champ de mines qui a provoqué les explosions aurait été effectué entre le 15 mai 1946 et le 22 octobre 1946 par le Gouvernement albanais ou avec sa connivence ou sa connaissance.

L'examen de la Cour s'est porté en premier lieu sur les divers chefs de responsabilité visés dans cette conclusion.

S'il est vrai que le Gouvernement du Royaume-Uni n'a jamais abandonné la thèse selon laquelle l'Albanie aurait elle-même mouillé les mines, il faut constater qu'il ne s'est guère attaché à en démontrer le bien-fondé. Dès sa Réplique écrite, le Gouvernement du Royaume-Uni déclare, en effet, prendre note de l'affirmation du Gouvernement albanais qu'il n'avait pas mouillé les mines et qu'il n'était pas en situation de le faire, l'Albanie ne possédant pas de marine et les autorités albanaises ne disposant sur tout le littoral que de quelques barques et de quelques canots à moteur. C'est en tenant compte de ces déclarations que la Réplique invitait le Gouvernement albanais à révéler les circonstances dans lesquelles deux navires de guerre yougoslaves, le *Mljet* et le *Meljine*, chargés de mines du type GY auraient quitté le port de Sibenik le 18 octobre ou à une date voisine et fait route au Sud vers le Détroit de Corfou. Annonçant la thèse sur laquelle il allait désormais concentrer son argumentation, le Gouvernement du Royaume-Uni y déclarait qu'il se proposait d'établir que lesdits navires

de guerre avaient, juste avant le 22 octobre 1946, mouillé les mines dans le Détroit Nord de Corfou avec la connaissance et la connivence du Gouvernement albanais. C'est sous le même jour que les faits ont été présentés, aux termes de la réplique orale, par le conseil du Gouvernement du Royaume-Uni aux séances publiques des 17 et 18 janvier 1949.

Bien que dans son exposé oral du 18 janvier 1949, ainsi que dans les conclusions finales lues le même jour devant la Cour, la suggestion soit reproduite selon laquelle le champ de mines aurait été mouillé par l'Albanie, c'est un fait que cette suggestion n'y est plus guère énoncée que pour mémoire et aucune preuve n'a été apportée à son appui.

Dans ces conditions, il n'y a pas lieu pour la Cour de s'y attacher plus longuement.

La Cour passe à l'examen de la deuxième thèse présentée alternativement par le Gouvernement du Royaume-Uni, d'après laquelle le mouillage des mines aurait été effectué avec la connivence du Gouvernement albanais. Selon cette thèse, l'opération du mouillage aurait été faite par deux navires de guerre yougoslaves à une époque antérieure au 22 octobre, mais très voisine de cette date. Le fait impliquerait une collusion entre le Gouvernement albanais et le gouvernement yougoslave, collusion qui se serait manifestée ou dans une demande d'assistance par le Gouvernement albanais au Gouvernement yougoslave, ou par un acquiescement au mouillage par les autorités albanaises.

Pour démontrer cette collusion, le Gouvernement du Royaume-Uni s'est appuyé sur le témoignage du commandant Kovacic, tel qu'il ressort de sa déclaration sous serment, datée du 4 octobre 1948, et de ses dépositions devant la Cour dans les séances publiques des 24, 25, 26 et 27 novembre 1948. La Cour a longuement examiné le témoignage en question ainsi que les informations documentaires produites par les Parties. Elle a complété et vérifié ces données par l'envoi à Sibenik de deux experts désignés par elle: le capitaine de vaisseau chef de division S.A. Forshell et le capitaine de corvette S. J. W. Elfferich.

Sans se prononcer sur la sincérité personnelle du témoin Kovacic ni sur la véracité de ses dires, la Cour ne peut que constater que les faits relatés de science personnelle par le témoin ne suffisent pas à faire la démonstration que le Gouvernement du Royaume-Uni croit pouvoir y trouver. Ni l'observation prétendue d'un chargement de mines à Sibenik à bord de deux dragueurs de mines yougoslaves, ni le départ allégué de ces deux navires vers le 18 octobre et leur retour quelques jours après la date des explosions, ne suffisent à rapporter la preuve judiciaire décisive d'un mouillage de mines effectué par ces mêmes navires dans les eaux albanaises de Saranda. Quant aux propos attribués par le témoin à des tiers, la Cour n'en a pas reçu confirmation personnelle et directe et elle ne peut y voir que des allégations sans force probante suffisante. Une imputation d'une gravité aussi exceptionnelle articulée contre un Etat exigerait un degré de certitude qui n'est pas atteint ici.

Indépendamment du témoignage Kovacic, le Gouvernement du Royaume-Uni a cherché à démontrer l'existence d'une collusion entre l'Albanie et la Yougoslavie par certaines présomptions de fait ou preuves circons-

tancielles, telles que la possession à l'époque, par la Yougoslavie, à l'exclusion de tout autre Etat voisin, de mines du type GY, et les liens d'étroite alliance, à la fois politique et militaire, entre l'Albanie et la Yougoslavie, résultant du Traité d'amitié et d'assistance mutuelle conclu par ces deux Etats le 9 juillet 1946.

La Cour estime que ces faits, même dans la mesure où ils sont établis, n'autorisent aucune conclusion ferme. Il n'est pas judiciairement établi que la Yougoslavie possédait des mines GY et la provenance des mines mouillées dans les eaux territoriales albanaises reste conjecturale. D'autre part, il va de soi que l'existence d'un traité tel que celui du 9 juillet 1946, si intimes que soient les liens qui unissent ses signataires, n'autorise aucunement à conclure à leur participation à un acte criminel.

De son côté, le Gouvernement de Yougoslavie, bien que non partie à l'instance, a autorisé le Gouvernement albanais à produire certains documents lui appartenant, destinés à réfuter la thèse britannique du mouillage par deux navires de sa marine de guerre. Désireuse de faire la pleine lumière sur les faits allégués, la Cour ne s'est pas refusée à recevoir ces documents. Mais l'absence du Gouvernement yougoslave à l'instance rend leur utilisation délicate et sujette à caution, et la Cour estime n'avoir pas à prendre position sur leur force probante.

Il n'y a pas lieu, pour la Cour, de s'arrêter à l'allégation de l'un des conseils du Gouvernement albanais, selon laquelle le champ de mines aurait pu être mouillé par la Grèce. Il suffit de relever qu'il s'agit là d'une conjecture qui, de l'aveu du même conseil, n'est appuyée sur aucune preuve.

C'est un fait que, dans l'état présent des informations dont dispose la Cour, les auteurs du mouillage sont restés inconnus. Aussi bien, la mission de la Cour, définie par les termes du compromis, est de décider si l'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions du 22 octobre 1946 et de statuer, éventuellement, sur la réparation des dommages.

Le Gouvernement du Royaume-Uni a enfin émis la thèse selon laquelle, quels que fussent par ailleurs les auteurs du mouillage des mines, celui-ci n'a pu être effectué sans que le Gouvernement albanais en eût connaissance.

On ne peut assurément induire la connaissance du mouillage chez le Gouvernement albanais du seul fait qu'un champ de mines découvert dans ses eaux territoriales a provoqué les explosions dont furent victimes les navires de guerre britanniques. Il est vrai, ainsi que le démontre la pratique internationale, qu'un Etat, sur le territoire duquel s'est produit un acte contraire au droit international, peut être invité à s'en expliquer. Il est également vrai qu'il ne peut se dérober à cette invitation en se bornant à répondre qu'il ignore les circonstances de cet acte ou ses auteurs. Il peut, jusqu'à un certain point, être tenu de fournir des indications sur l'usage qu'il a fait des moyens d'information et d'enquête à sa disposition. Mais on ne saurait conclure du seul contrôle exercé par un Etat sur son territoire terrestre ou sur ses eaux territoriales que cet Etat a nécessairement connu ou dû connaître tout fait illicite international qui y a été perpétré non plus qu'il a nécessairement connu ou dû connaître ses auteurs. En soi,

et indépendamment d'autres circonstances, ce fait ne justifie ni responsabilité *prima facie* ni déplacement dans le fardeau de la preuve.

En revanche, le contrôle territorial exclusif exercé par l'Etat dans les limites de ses frontières n'est pas sans influence sur le choix des modes de preuve propres à démontrer cette connaissance. Du fait de ce contrôle exclusif, l'Etat victime d'une violation du droit international se trouve souvent dans l'impossibilité de faire la preuve directe des faits d'où découlerait la responsabilité. Il doit lui être permis de recourir plus largement aux présomptions de fait, aux indices ou preuves circonstancielles *(circumstantial evidence)*. Ces moyens de preuve indirecte sont admis dans tous les systèmes de droit et leur usage est sanctionné par la jurisprudence internationale. On doit les considérer comme particulièrement probants quand ils s'appuient sur une série de faits qui s'enchaînent et qui conduisent logiquement à une même conclusion.

Il y a donc lieu de rechercher s'il est établi par des moyens de preuve indirecte que l'Albanie a eu connaissance d'un mouillage de mines dans ses eaux territoriales indépendamment de toute connivence de sa part dans cette opération. La preuve pourra résulter de présomptions de fait à condition que celles-ci ne laissent place à aucun doute raisonnable. Les éléments de fait sur lesquels elles s'appuieront peuvent être différents de ceux qui auraient pu servir à établir la connivence.

Dans l'affaire présente, deux ordres de faits qui se corroborent mutuellement entrent en considération. Les premiers ont trait aux attitudes de l'Albanie avant et après la catastrophe du 22 octobre 1946; les autres concernent les possibilités d'observer de la côte albanaise un mouillage de mines.

1. Il est clairement établi que le Gouvernement albanais n'a cessé d'exercer une vigilance très attentive sur les eaux du Détroit Nord de Corfou, tout au moins depuis le mois de mai 1946. Cette vigilance est attestée par la déclaration du délégué de l'Albanie au Conseil de Sécurité, le 19 février 1947, et surtout par les notes diplomatiques du Gouvernement albanais relatives au passage de navires étrangers dans ses eaux territoriales. Cette vigilance a été poussée parfois jusqu'à l'emploi de la force. Dans cet ordre d'idées, il faut relever les coups de canon tirés le 15 mai 1946, dans la direction des croiseurs britanniques *Orion* et *Superb*, ainsi que les coups de feu dirigés, le 29 octobre 1946, sur le convoi de l'U.N.R.R.A., ce dernier fait établi par l'affidavit non sérieusement contesté de Enrico Bargellini.

Quant aux notes du Gouvernement albanais, toutes témoignent de sa volonté d'exercer une surveillance jalouse sur ses eaux territoriales. La note verbale du 21 mai 1946 au Royaume-Uni révèle l'existence d'un «ordre général» en exécution duquel le commandement côtier a ordonné de tirer dans la direction des croiseurs britanniques. Cette même note formule l'exigence d'un «permis» des autorités albanaises pour le passage par les eaux territoriales. L'exigence de «formalités» et d'un «permis» albanais est affirmée à nouveau dans la note albanaise du 19 juin.

Les Parties étant d'accord pour reconnaître que le champ de mines avait été mouillé récemment, il faut en conclure que l'opération de mouil-

lage a été effectuée au cours de la période d'étroite surveillance dont ce secteur a été l'objet de la part des autorités albanaises. Cette constatation rend *a priori* assez peu vraisemblable l'allégation d'ignorance chez le Gouvernement albanais.

La Cour a également pris note de la réponse du capitaine Ali Shtino à une question posée par elle, réponse d'où ressort que le témoin, appelé à remplacer pendant treize ou quinze jours le commandant de la défense côtière à une époque qui a précédé immédiatement les événements du 22 octobre, avait reçu la consigne suivante: «Que les postes de guet devaient me rendre compte de tous les mouvements (dans le canal de Corfou) et qu'aucune mesure ne serait prise de notre part.»

Particulièrement significatifs des dispositions du Gouvernement albanais sont les télégrammes par lui adressés, le 13 novembre et le 27 novembre 1946, au Secrétaire général des Nations Unies, à un moment où ce Gouvernement avait pleine connaissance du champ de mines découvert dans les eaux territoriales albanaises. Dans le premier de ces télégrammes, le Gouvernement albanais élevait la plus énergique protestation contre les mouvements et activités des unités navales britanniques dans ses eaux territoriales les 12 et 13 novembre 1946, sans même faire mention de l'existence d'un champ de mines dans ces eaux. Dans le second, il réitérait ses accusations contre le Royaume-Uni sans protester d'aucune manière contre le mouillage de ce champ, mouillage qui, à le supposer exécuté sans son assentiment, aurait constitué une violation particulièrement grave de sa souveraineté.

Un autre indice de la connaissance du mouillage chez le Gouvernement albanais résulte du fait que ce Gouvernement, après avoir eu connaissance de l'existence de mines dans ses eaux, au plus tard après le déminage du 13 novembre, n'en a pas fait notification. D'autre part, et à la différence de la Grèce qui a institué aussitôt une commission chargée d'enquêter sur les événements du 22 octobre, le Gouvernement albanais n'a pris aucune décision de cet ordre, pas plus qu'il n'a procédé aux mesures d'instruction judiciaire qui incombent, en pareil cas, au souverain territorial.

Ces attitudes n'apparaissent pas conciliables avec l'ignorance prétendue des autorités albanaises du mouillage du champ de mines dans les eaux territoriales de l'Albanie. Elles s'expliquent, au contraire, si le Gouvernement albanais, ayant eu connaissance d'un tel mouillage, a entendu maintenir cachées les circonstances dans lesquelles il s'était effectué.

2. Quant aux possibilités d'observation du mouillage de la côte albanaise, la Cour retient comme particulièrement importantes les constatations suivantes qui concernent, les unes les conditions techniques d'un mouillage clandestin, les autres le service de surveillance albanais.

Par leur configuration géographique, la baie de Saranda et le chenal emprunté dans le Détroit par la navigation se prêtent bien à une surveillance étroite, l'entrée de la baie étant dominée par des hauteurs qui fournissent d'excellents points d'observation, tant sur la baie elle-même que sur le Détroit, tandis que le chenal est constamment à proximité immédiate de

la côte albanaise. Le mouillage d'un champ de mines dans ces eaux n'a guère pu échapper à la vigilance du commandement côtier albanais.

A cet égard, il y a lieu d'observer tout d'abord que l'opération même du mouillage a dû exiger un certain temps. En effet, selon les experts de la Cour, le dispositif adopté comportait l'établissement raisonné et méthodique de deux rangées de mines et révélait un objectif complexe, à la fois offensif et défensif: offensif, afin d'empêcher le passage par le chenal de navires ayant un tirant d'eau de dix pieds ou plus; défensif, afin d'empêcher les navires de même tirant d'eau de pénétrer dans la baie de Saranda. Le rapport des experts estime à deux heures ou deux heures et demie le temps durant lequel les mouilleurs de mines se seraient trouvés dans les eaux situées entre le cap Kiephali et le monastère Saint-Georges. C'est là un temps suffisant pour attirer l'attention des postes d'observation placés, selon les déclarations du Gouvernement albanais, au cap Kiephali et au monastère Saint-Georges.

Les facilités d'observation de la côte sont confirmées par les deux circonstances suivantes: la distance qui séparait de la côte la mine la plus proche n'était que de 500 m.; les navires mouilleurs de mines doivent être passés à environ 500 m. seulement au large de la côte entre la pointe Denta et le monastère Saint-Georges.

La Cour ayant voulu s'entourer de tous les renseignements d'ordre technique susceptibles de la guider dans la recherche de la vérité, a soumis aux experts désignés par elle la question suivante:

> « En supposant que les mines découvertes le 13 novembre 1946 aient été mouillées à quelque moment, au cours des quelques mois précédents, quel que soit l'auteur de ce fait, étudier les renseignements que l'on possède sur; *a)* le nombre et la nature de ces mines, *b)* les moyens de les mouiller, et *c)* le temps nécessaire à cet effet, compte tenu des différents états de la mer, des circonstances locales et des différentes circonstances atmosphériques, et déterminer si l'on peut, de cette étude, tirer quelques conclusions et lesquelles au sujet:
>
> 1) des moyens employés pour l'établissement du champ de mines découvert le 13 novembre 1946, et
>
> 2) de la possibilité de mouiller ces mines par ces moyens sans que les autorités albanaises en aient eu connaissance, compte tenu des moyens de surveillance existant dans la région de Saranda.»

Le premier rapport remis à la Cour par les experts n'ayant pas paru entièrement concluant, la Cour les a priés, par décision du 17 janvier 1949, de vérifier, compléter et, s'il y a lieu, modifier leurs réponses à la suite d'une descente sur les lieux à Saranda. C'est donc sur place et en présence des experts des Parties et de fonctionnaires albanais que furent consignées les observations et conduites diverses expériences propres à apprécier les possibilités d'observation du mouillage par les postes albanais. Il faut signaler à ce sujet l'expérience de visibilité de nuit qui fut effectuée, dans la soirée du 28 janvier 1949, au monastère Saint-Georges. Un bateau à moteur de 27 m. de long, sans passerelle, sans abri de navigation, sans cheminée et ras sur l'eau fut utilisé. Naviguant tous feux éteints et par une

nuit sans lune, c'est-à-dire dans les conditions les plus favorables pour éviter d'être découvert, il fut parfaitement vu et entendu du monastère Saint-Georges. Le bruit du moteur fut entendu d'une distance de 1.800 mètres; le bateau lui-même fut aperçu à 670 mètres et resta visible jusqu'à environ 1.900 mètres.

Le rapport établi par les experts à la suite de cette descente sur les lieux s'exprime dans les termes suivants:

> « Les experts considèrent comme indiscutable que, si des postes de veille normaux étaient maintenus au cap Kiephali, au cap Denta et au monastère Saint-Georges, si ces postes étaient munis de jumelles, comme on l'a déclaré, et si les conditions atmosphériques avaient été normales pour cette région, les opérations de mouillage de mines, relatées dans l'annexe 9 du Mémoire du Royaume-Uni, ont dû être observées par ces postes de veille de la côte.»

La Cour ne peut manquer d'attacher un grand poids à l'avis d'experts qui ont procédé à un examen des lieux entouré de toutes les garanties d'information exacte et d'impartialité. Abstraction faite de l'existence d'un poste de veille au cap Denta, existence qui n'est pas établie, et se fondant sur les déclarations du Gouvernement albanais que de tels postes étaient placés au cap Kiephali et au monastère Saint-Georges, la Cour relève dans le rapport des experts les conclusions suivantes: 1) dans l'hypothèse d'un mouillage effectué du Nord vers le Sud, les mouilleurs de mines auraient été aperçus du cap Kiephali; 2) dans l'hypothèse d'un mouillage effectué en partant du Sud, les mouilleurs de mines auraient été observés du cap Kiephali et du monastère Saint-Georges.

De l'ensemble des faits et constatations relevés ci-dessus, la Cour tire la conclusion que le mouillage du champ de mines, qui a provoqué les explosions du 22 octobre 1946, n'a pas pu échapper à la connaissance du Gouvernement albanais.

Les obligations qui dérivent pour l'Albanie de cette connaissance ne sont pas contestées entre les Parties. Il a été expressément reconnu par le conseil du Gouvernement albanais que «si l'Albanie avait été mise au courant de l'opération avant les accidents du 22 octobre, et en temps utile pour pouvoir prévenir les navires britanniques et, de façon plus générale, la navigation, de l'existence de mines dans le Détroit de Corfou, alors la responsabilité de l'Albanie serait engagée...»

Les obligations qui incombaient aux autorités albanaises consistaient à faire connaître, dans l'intérêt de la navigation en général, l'existence d'un champ de mines dans les eaux territoriales albanaises et à avertir les navires de guerre britanniques, au moment où ils s'approchaient, du danger imminent auquel les exposait ce champ de mines. Ces obligations sont fondées non pas sur la Convention VIII de La Haye, de 1907, qui est applicable en temps de guerre, mais sur certains principes généraux et bien reconnus, tels que des considérations élémentaires d'humanité, plus absolues encore en temps de paix qu'en temps de guerre, le principe de la liberté des communications maritimes et l'obligation, pour tout Etat, de ne pas laisser utiliser son territoire aux fins d'actes contraires aux droits d'autres Etats.

En fait, l'Albanie n'a ni notifié l'existence du champ de mines ni averti les navires de guerre britanniques du danger vers lequel ils avançaient.

Toutefois, l'obligation de l'Albanie de signaler à la navigation l'existence de mines dans ses eaux dépend de la connaissance qu'elle en aurait eue avant le 22 octobre, et en temps utile, tout comme le devoir de ses autorités côtières d'avertir les navires de guerre britanniques dépend du temps qui s'est écoulé entre le moment où ces navires furent signalés et le moment où s'est produite la première des explosions.

A cet égard, la Cour fait les constataions suivantes. Ainsi qu'il a déjà été relevé, les Parties s'accordent à dire que les mines avaient été récemment mouillées. On doit en conclure que l'opération du mouillage, à quelque date précise qu'elle ait eu lieu, a été effectuée à un moment où une surveillance étroite de l'Albanie s'exerçait sur le Détroit. En supposant même que l'on place l'opération à l'extrême limite de temps, soit dans la nuit du 21 au 22 octobre, la seule conséquence qu'on en pourrait tirer, c'est que la notification générale à la navigation de tous les Etats eût été difficile, peut-être même impossible avant le jour où se produisirent les explosions. Mais cette circonstance n'aurait nullement empêché les autorités albanaises de prendre, comme elles le devaient, toutes les mesures nécessaires pour avertir immédiatement les navires qui se trouvaient à proximité de la zone dangereuse, plus spécialement ceux qui faisaient route vers cette zone. Quand, le 22 octobre vers 13 heures, les navires de guerre britanniques furent signalés au commandement de la défense côtière par le poste de guet du monastère Saint-Georges, comme s'approchant du cap Long, il était parfaitement possible aux autorités albanaises d'utiliser l'intervalle de près de deux heures qui s'est écoulé jusqu'à l'explosion du *Saumarez* (14 h. 53 ou 14 h. 55) pour avertir ces navires du danger au-devant duquel ils s'avançaient.

En fait, rien ne fut tenté par les autorités albanaises pour prévenir le désastre. Ces graves omissions engagent la responsabilité internationale de l'Albanie.

En conséquence, la Cour est arrivée à la conclusion que l'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions qui ont lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises, et des dommages et pertes humaines qui en suivirent, et qu'il y a lieu pour l'Albanie de donner réparation au Royaume-Uni.

*
* *

Dans les conclusions finales qu'il a présentées dans sa réplique orale, le Gouvernement du Royaume-Uni a demandé à la Cour de dire et juger qu'il a, en conséquence de la violation, par le Gouvernement albanais, des obligations incombant à ce Gouvernement en vertu du droit international, subi des dommages s'élevant à la somme total de L. St. 875.000.

Dans le dernier exposé oral présenté en son nom, le Gouvernement albanais a énoncé, pour la première fois, que la Cour ne serait pas compétente, en vertu du compromis, pour évaluer le montant du dommage subi.

Aucune raison n'a été donnée à l'appui de cette nouvelle allégation, et l'agent du Royaume-Uni n'a pas demandé qu'il lui soit fourni l'occasion de répliquer. La question relative à la compétence de la Cour n'a donc pas été débattue entre les Parties.

Aux termes de la première question du compromis, la Cour est invitée à répondre aux deux points suivants:

(i) l'Albanie est-elle responsable, selon le droit international, des explosions et des dommages et pertes humaines qui en seraient suivis et

(ii) y a-t-il le cas de réparations à donner ?

Ce texte a fait naître certains doutes. Si la réponse au premier point est affirmative, il en résulte déjà que réparation est due et il aurait été superflu d'ajouter le deuxième point, à moins que dans l'esprit des Parties ce point visât quelque chose de plus qu'une simple déclaration, aux termes de laquelle la Cour constaterait que réparation est due. Il serait en effet contraire aux règles d'interprétation généralement reconnues de considérer qu'une disposition de ce genre, insérée dans un compromis, soit une disposition sans portée et sans effet. A cet égard, la Cour se réfère à l'opinion exprimée par la Cour permanente de Justice internationale à propos de questions d'interprétation semblable. Dans l'Avis consultatif No. 13 en date du 23 juillet 1926, cette Cour s'est exprimée comme suit (Série B, No. 13, p. 19): «Mais, pour autant qu'il s'agit de la question spécifique de compétence, actuellement débattue, il peut suffire d'observer que la Cour, en déterminant la nature et l'étendue d'une disposition, doit envisager ses effets pratiques plutôt que le motif prédominant par lequel on la suppose avoir été inspirée.» Dans son ordonnance du 19 août 1929 dans l'affaire des Zones franches, la Cour a dit (Série A, No. 22, p. 13) que «dans le doute, les clauses d'un compromis par lequel la Cour est saisie d'un différend doivent, si cela n'est pas faire violence à leurs termes, être interprétées d'une manière permettant à ces clauses de déployer leurs effets utiles.»

La Cour croit nécessaire de rappeler les étapes diverses de la procédure. Le Conseil de Sécurité, dans sa Résolution du 9 avril 1947, avait recommandé aux deux Gouvernements de soumettre immédiatement «le différend» à la Cour. Cette Résolution visait sans aucun doute au règlement du différend tout entier. En exécution de cette Résolution, le Gouvernement du Royaume-Uni déposa une requête par laquelle la Cour était, entre autres demandes, priée de «fixer les réparations ou indemnités»; dans son Mémoire, ce Gouvernement a énoncé les diverses sommes réclamées. Le Gouvernement albanais souleva ensuite une exception préliminaire que la Cour rejeta par son Arrêt du 25 mars 1948. Immédiatement après le prononcé de cet Arrêt, les agents des Parties ont notifié à la Cour la conclusion d'un compromis. Commentant cette initiative des Parties, l'agent du Gouvernement albanais a déclaré que, dans les circonstances de la présente affaire, un compromis s'imposait sur lequel devait se fonder «toute la procédure». Il a ajouté: «Ainsi que je l'ai dit plusieurs fois, le Gouvernement albanais a tenu à respecter la décision du Conseil de Sécurité, du 9 avril 1947, en vertu de laquelle le présent compromis est soumis à la Cour internationale de Justice.»

Ni l'agent du Gouvernement albanais ni l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni n'ont en quoi que ce soit donné à entendre que, par le compromis, la compétence de la Cour à cet égard ait été limitée au seul principe de réparation, ni que le Gouvernement du Royaume-Uni ait renoncé à une partie importante de sa demande primitive. Le but principal des deux Parties, lors de la conclusion du compromis, était d'instituer entre elles une égalité complète, en remplaçant la procédure primitive, qui se fondait sur une requête unilatérale, par une procédure fondée sur un compromis. Rien ne permet de conclure que cette modification, introduite dans la procédure, ait eu pour objet d'apporter une modification quelconque touchant le fond de la demande du Royaume-Uni telle que cette demande avait été, à l'origine, présentée dans la requête et dans le Mémoire. La Cour, en conséquence, les Parties consultées, a retenu dans son Ordonnance du 26 mars 1948 le Mémoire déposé précédemment par le Gouvernement du Royaume-Uni avec «l'exposé et les conclusions» qu'il contenait. Ces conclusions comprenaient une demande tendant à obtenir une somme fixe à titre de réparation.

Il ressort de l'attitude ultérieure des Parties que leur intention, lorsqu'elles ont conclu le compromis, n'était pas d'empêcher la Cour de fixer le montant de l'indemnité. Dans le paragraphe 71 de sa Réplique, le Gouvernement du Royaume-Uni a maintenu les conclusions énoncées dans le paragraphe 96 de son Mémoire, y compris la demande d'une somme fixe à titre de réparation. Cette demande a été expressément répétée dans les conclusions finales du Royaume-Uni. Le Gouvernement albanais, dans le paragraphe 52 de son Contre-Mémoire, a déclaré qu'il ignorait les pertes de vies humaines et les dommages subis par les navires, mais il n'a pas contesté la compétence de la Cour pour régler cette question. Au paragraphe 96 de la Duplique, le Gouvernement albanais déclare, en conséquence de sa demande de débouté, qu'il n'avait pas à examiner la demande d'indemnité présentée par le Gouvernement britannique. «Il se réserve, le cas échéant, de discuter ce point, qui devrait de toute évidence faire l'objet d'une expertise.» Eu égard à ce qui a été dit plus haut au sujet de l'attitude antérieure de ce Gouvernement, cette déclaration doit être considérée comme l'acceptation implicite de la compétence de la Cour pour régler cette question.

On peut se demander pourquoi les Parties, dans la rédaction du compromis, n'ont pas expressément demandé à la Cour de fixer le montant des réparations demandées, mais se sont servies de la formule «et y a-t-il le cas de réparations à donner?» Il paraît probable que l'explication de ce fait se trouve dans la similitude que présente cette clause avec la clause correspondante qui figure dans la seconde partie du compromis: «et y-a-il lieu à donner satisfaction?»

Le Gouvernement albanais n'a pas contesté la compétence de la Cour pour décider ce que doit être la *satisfaction* prévue dans cette partie du compromis. Les deux Parties ont plaidé l'affaire en partant du point de vue que cette question devait être tranchée par la Cour. Dans les écritures, le Gouvernement albanais a soutenu qu'il lui est dû des excuses. Au cours des

débats oraux, le conseil du Gouvernement albanais a discuté le point de savoir si une satisfaction d'ordre pécuniaire était due à l'Albanie. Aucun dommage n'ayant été causé, il ne demandait aucune somme d'argent. Il a conclu: «Ce que nous voulons, c'est la sanction de la Cour du point de vue du droit...»

Si cependant la Cour est compétente pour décider quelle sorte de *satisfaction* est due à l'Albanie aux termes de la seconde partie du compromis, il est difficile de concevoir pourquoi cette compétence lui ferait défaut pour décider du montant des réparations dues au Royaume-Uni aux termes de la première partie du même instrument. Les clauses qui figurent dans le compromis sont parallèles. On ne peut supposer que les Parties, tout en rédigeant ces clauses sous la même forme, aient entendu leur donner des significations opposées — l'une devant conférer compétence à la Cour, l'autre devant lui refuser cette compétence.

Comme il est dit plus haut, le Conseil de Sécurité, par sa Résolution du 9 Avril 1947, entendait indubitablement que le différend tout entier fût tranché par la Cour. Si cependant la Cour se bornait à dire que réparation est due, sans en fixer le montant, le différend ne serait pas finalement tranché par la Cour. Une partie importante de ce différend demeurerait sans règlement. Les deux Parties ayant déclaré à plusieurs reprises qu'elles acceptent la Résolution du Conseil de Sécurité, un tel résultat ne serait pas conforme à leurs déclarations. Il ne donnerait pas plein effet à la Résolution, mais laisserait subsister la possibilité d'un nouveau différend.

La Cour est, en conséquence, arrivée à conclure qu'elle possède compétence pour fixer le montant des réparations. Ceci ne pourrait toutefois être fait dans le présent arrêt. Le Gouvernement albanais n'a pas encore indiqué quels sont, parmi les diverses sommes réclamées, les articles qu'il conteste, et le Gouvernement du Royaume-Uni n'a pas présenté de preuve à l'appui de ses demandes.

La Cour estime donc qu'il y a lieu d'instituer à cet égard une procédure dont l'ordre et les délais sont fixés par ordonnance de ce jour.

*
* *

Aux termes de la seconde partie du compromis, la question suivante est soumise à la Cour:

> « 2) Le Royaume-Uni a-t-il violé, selon le droit international, la souveraineté de la République populaire d'Albanie par les actions de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises le 22 octobre 1946 et les 12 et 13 novembre 1946, et y a-t-il lieu à donner satisfaction ? »

La Cour examinera d'abord le point de savoir si une atteinte a été portée à la souveraineté de l'Albanie, du fait des actions de la marine britannique dans les eaux albanaises, le 22 octobre 1946.

A la date du 15 mai 1946, les croiseurs britanniques *Orion* et *Superb*, alors qu'ils passaient par le Détroit Nord de Corfou, se dirigeant vers le

Sud, subirent le feu d'une batterie albanaise dans le voisinage de Saranda. Il ressort du rapport présenté par l'officier de marine qui exerçait le commandement — rapport daté du 29 mai 1946 — que le feu fut ouvert alors que les navires avaient déjà dépassé la batterie et s'en éloignaient; que douze à vingt coups furent tirés; que le feu dura douze minutes et ne cessa que quand les navires se trouvèrent hors de portée; mais que les navires ne furent pas atteints, bien qu'il eût un certain nombre de coups courts et de coups longs. Il est dit, dans une note albanaise datée du 21 mai, que le commandant côtier a fait tirer quelques coups dans la direction des navires «conformément à un ordre général basé sur le droit international.»

Le Gouvernement du Royaume-Uni protesta immédiatement auprès du Gouvernement albanais; il fit observer que le passage innocent des navires par les détroits est un droit reconnu par le droit international. Une correspondance diplomatique s'engagea, dans laquelle le Gouvernement albanais affirma que les navires de guerre et de commerce étrangers n'avaient pas le droit de pénétrer dans les eaux territoriales albanaises, sans avoir au préalable avisé de leur passage les autorités albanaises et sans avoir obtenu l'autorisation de celles-ci. Cette conception a reçu son application dans une communication émanant du chef d'état-major albanais et datée du 17 mai 1946, laquelle soumettait le passage des navires de guerre et de commerce étrangers, par les eaux territoriales albanaises, à une notification préalablement adressée au Gouvernement albanais et à l'autorisation de celui-ci. La correspondance diplomatique se poursuivit; elle atteignit son point culminant dans une note du Gouvernement du Royaume-Uni, en date du 2 août 1946, dans laquelle ce Gouvernement maintenait sa manière de voir, relativement au droit de passage innocent par les détroits qui constituent, pour le trafic maritime international, des routes mettant en communication deux parties de haute mer. La note se terminait par un avertissement: si, à l'avenir, les batteries côtières albanaises ouvraient le feu sur un navire de guerre britannique passant par le Détroit de Corfou, le navire riposterait.

Le contenu de cette note fut, le 1er août, communiqué par l'Amirauté britannique au commandant en chef en Méditerranée, et instruction fut donnée à celui-ci de ne pas utiliser le Détroit jusqu'à ce que la note eût été remise au Gouvernement albanais. A la date du 10 août, le commandant en chef reçut de l'Amirauté le télégramme suivant *(traduction):* «Les Albanais ont maintenant reçu la note. Le Détroit Nord de Corfou peut désormais être utilisé par les navires de votre flotte, mais seulement lorsque ce sera essentiel, et les canons devront demeurer pointés dans l'axe du navire. Si les batteries côtières ouvrent le feu sur les navires passant par le Détroit, ces navires devront riposter.» A la date du 21 septembre, l'Amirauté adressa au commandant en chef le télégramme suivant *(traduction):* «L'établissement de relations diplomatiques avec l'Albanie est de nouveau examiné par le Gouvernement de Sa Majesté, qui désire savoir si le Gouvernement albanais a appris à se conduire. Veuillez faire connaître si des navires placés sous votre commandement sont passés par le Détroit Nord de Corfou depuis le mois d'août et, dans le cas contraire, si votre intention est qu'ils passent d'ici peu par ce Détroit.» Le commandant en chef

répondit le jour suivant que ses navires n'avaient pas encore utilisé le Détroit mais que son intention était d'y envoyer le *Mauritius* et le *Leander*, ainsi que deux contre-torpilleurs, quand ils quitteraient Corfou, le 22 octobre.

C'est dans ces circonstances que ces deux croiseurs, accompagnés des contre-torpilleurs *Saumarez* et *Volage*, furent à ladite date envoyés dans le Détroit Nord de Corfou.

La Cour examinera d'abord la thèse albanaise, selon laquelle le Gouvernement du Royaume-Uni aurait porté à la souveraineté albanaise en faisant passer les navires de guerre par ce Détroit, sans avoir obtenu l'autorisation préalable du Gouvernement albanais.

De l'avis de la Cour, il est généralement admis et conforme à la coutume internationale que les Etats, en temps de paix, possèdent le droit de faire passer leurs navires de guerre par les détroits qui servent, aux fins de la navigation internationale, à mettre en communication deux parties de haute mer, sans obtenir au préalable l'autorisation de l'Etat riverain, pourvu que le passage soit *innocent*. A moins qu'une convention internationale n'en dispose autrement, un Etat riverain ne possède pas le droit d'interdire un tel passage par les détroits en temps de paix.

Le Gouvernement albanais ne conteste pas que le Détroit Nord de Corfou soit un détroit au sens géographique; ce qu'il conteste, c'est que ce Détroit appartienne à la catégorie des voies maritimes internationales à l'égard desquelles il existe un droit de passage, parce que ce Détroit ne présente qu'une importance secondaire, qu'il ne constitue même pas une route que l'on doive nécessairement emprunter, entre deux parties de haute mer, et parce qu'il ne sert presque exclusivement qu'au trafic local en provenance et à destination des ports de Corfou et de Saranda.

On peut se demander si le critérium décisif est à rechercher dans le volume du trafic qui passe par le Détroit ou dans l'importance plus ou moins grande de celui-ci pour la navigation internationale. Le critère décisif paraît plutôt devoir être tiré de la situation géographique du Détroit, en tant que ce dernier met en communication deux parties de haute mer, ainsi que du fait que le Détroit est utilisé aux fins de la navigation internationale. On ne saurait non plus tenir pour décisive la considération selon laquelle ce Détroit n'est pas une route à emprunter nécessairement entre deux parties de haute mer, mais seulement un itinéraire facultatif pour la navigation entre la mer Egée et l'Adriatique. Le Détroit Nord de Corfou n'en a pas moins été une route utile au trafic international. A cet égard, l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni a communiqué à la Cour les renseignements suivants, concernant la période du 1er avril 1936 au 31 décembre 1937: «Le chiffre ci-après indique le nombre total des navires faisant escale dans le port de Corfou après avoir passé par le Détroit, ou juste avant d'y passer. Pendant la période d'un an et neuf mois, le nombre total des navires fut de 2.884. Ces navires battaient pavillon grec, italien, roumain, yougoslave, français, albanais et britannique. Il est clair que de très petits bâtiments sont inclus, car il y a beaucoup d'inscriptions pour des bâtiments albanais, et, bien entendu, un navire peut faire plusieurs voyages; cependant, 2.884 navires pour une période d'un an et neuf mois,

c'est un chiffre important. Ce chiffre se rapporte aux navires inspectés par la douane à Corfou et, par suite, ne comprend pas les nombreux navires qui ont traversé le Détroit sans aucune escale à Corfou.» En outre, il y a eu des traversées régulières du Détroit trois fois par semaine par des bâtiments grecs, une fois par quinzaine par un navire britannique, une fois par semaine par deux bâtiments yougoslaves et une fois par quinzaine par deux autres. La Cour est, d'autre part, informée que la marine de guerre britannique a utilisé régulièrement ce Détroit depuis 80 ans et plus et que les marines de guerre d'autres Etats en ont également fait usage.

Un fait particulièrement important est que le Détroit Nord de Corfou constitue une frontière entre l'Albanie et la Grèce, qu'une partie de ce Détroit est entièrement comprise dans les eaux territoriales de ces Etats et que le Détroit présente pour la Grèce une importance particulière, à raison du trafic maritime en provenance et à destination du port de Corfou.

Eu égard à ces diverses considérations, la Cour est arrivée à la conclusion que le Détroit Nord de Corfou doit être considéré comme entrant dans la catégorie des voies maritimes internationales, où le passage ne saurait être interdit en temps de paix par un Etat côtier.

D'autre part, c'est un fait que les deux Etats côtiers n'entretenaient pas des relations normales, que la Grèce avait présenté des revendications territoriales précisément sur une partie du territoire albanais riveraine du Détroit et qu'elle avait fait connaître qu'elle se considérait comme techniquement en état de guerre avec l'Albanie, laquelle avait estimé nécessaire de prendre certaines mesures de vigilance dans cette région en invoquant le danger d'incursions grecques. La Cour estime que l'Albanie, eu égard à ces circonstances exceptionnelles, aurait été fondée à réglementer le passage des navires de guerre par le Détroit, sans toutefois l'interdire, ni l'assujettir à une autorisation spéciale.

Pour ces motifs, la Cour ne peut accepter la thèse selon laquelle le Gouvernement du Royaume-Uni aurait porté atteinte à la souveraineté albanaise, en faisant passer par le Détroit les navires de guerre, sans avoir obtenu au préalable l'autorisation du Gouvernement albanais.

Dans ces conditions, il est superflu d'examiner la question plus générale, longuement débattue par les Parties, et qui consiste à savoir si les Etats ont, en droit international, un droit de faire passer en temps de paix des navires de guerre par les eaux territoriales non comprises dans un détroit.

Le Gouvernement albanais a prétendu en outre que le passage des navires de guerre britanniques le 22 octobre 1946 constituait une violation de la souveraineté de l'Albanie parce que ce passage n'était pas un *passage innocent*. Les raisons données peuvent être résumées de la façon suivante: Le passage n'était pas un passage ordinaire mais une mission politique; les navires manœuvraient et naviguaient en formation de combat en losange, avec des soldats à bord; la position des canons n'était pas compatible avec le passage innocent; les navires passaient avec les équipages aux postes de combat; le nombre des navires, ainsi que leur armement, était plus important que ne le comportait l'objet de leur mission et montrait qu'il y avait intention, non seulement de passer, mais d'intimider; enfin, les navi-

res avaient reçu l'ordre d'observer les défenses côtières et d'en rendre compte, ordre qui fut exécuté.

Il est démontré par le télégramme de l'Amirauté en date du 21 septembre, cité plus haut, et reconnu par l'agent britannique, que les navires de guerre ont été envoyés dans le Détroit non seulement pour effectuer un passage à des fins de navigation, mais également pour éprouver l'attitude de l'Albanie. Le 15 mai 1946, ainsi qu'il a été dit plus haut, le Gouvernement albanais tenta d'imposer ses vues relativement au passage en ayant recours à l'artillerie. L'échange de notes diplomatiques n'ayant pas éclairci la situation, le Gouvernement du Royaume-Uni voulut user d'autres moyens pour savoir si le Gouvernement albanais maintiendrait son attitude illégale et si, pour l'imposer, il recourrait encore à l'artillerie contre les navires en passage. La légitimité de cette mesure prise par le Gouvernement du Royaume-Uni ne saurait être contestée, à condition qu'elle fût exécutée d'une façon compatible avec les prescriptions du droit international. La «mission» était destinée à affirmer un droit qui avait été injustement refusé. Le Gouvernement du Royaume-Uni n'était pas tenu de s'abstenir d'exercer son droit de passage, refusé à tort par le Gouvernement albanais.

Il reste par conséquent à savoir si les modalités d'exécution du passage étaient compatibles avec le principe du passage innocent et à examiner les diverses prétentions du Gouvernement albanais dans la mesure où elles semblent pertinentes.

Quand les gardes-côtes albanais du monastère Saint-Georges rendirent compte que les navires de guerre britanniques naviguaient en formation de combat et étaient en train de manœuvrer, ils durent être victimes d'une méprise. Il résulte des dépositions que les navires n'avançaient pas en formation de combat, mais en ligne de file, l'un derrière l'autre, et qu'ils n'avaient pas manœuvré avant la première explosion. Par la suite, leurs mouvements furent déterminés par les explosions et rendus nécessaires afin de sauver les vies humaines et les navires atteints par des mines. Il résulte des dépositions des témoins que l'affirmation selon laquelle il y avait à bord des soldats doit être due à un malentendu provenant probablement du fait que les deux croiseurs avaient à bord leur contingent normal d'infanterie de marines *(marines)*.

On sait, par un ordre de l'Amirauté britannique en date du 10 août 1946, cité plus haut, que les navires, quand ils utilisaient le Détroit de Corfou, devaient passer avec leur armement en position axiale. Le commandant en chef en Méditerranée a affirmé dans un télégramme du 26 octobre à l'Amirauté que cet ordre fut observé au cours du passage du 22 octobre. Les canons, dit-il dans son rapport, «étaient pointés dans l'axe des navires, ce qui est leur position normale en mer, en temps de paix, et ils n'étaient pas chargés.» Les commandants du *Saumarez* et du *Volage* confirment que les canons étaient dans cette position avant les explosions. L'officier de navigation du *Mauritius* a expliqué que tous les canons de ce croiseur étaient dans leur position normale d'arrimage. L'artillerie principale était dans l'axe du navire, les canons anti-aériens pointés vers l'extérieur et vers le ciel, ce qui est la position normale de ces canons sur

un croiseur, tant au port qu'à la mer. Eu égard à ces témoignages, la Cour ne saurait admettre l'affirmation albanaise selon laquelle la position des canons était incompatible avec les règles du passage innocent.

Dans un télégramme en date du 26 octobre, déjà mentionné, le commandant en chef rapportait que le passage du 22 octobre «fut effectué par les navires avec les hommes aux postes de combat, afin qu'ils puissent riposter rapidement si on leur tirait dessus à nouveau». Etant donné les coups de canon tirés par la batterie albanaise le 15 mai, cette mesure de précaution ne saurait en soi être considérée comme déraisonnable. Mais quatre navires de guerre — deux croiseurs et deux contre-torpilleurs — passèrent de cette façon, avec les hommes aux postes de combat, prêts à riposter rapidement si l'on ouvrait le feu sur eux. Ils passèrent l'un après l'autre par ce chenal étroit, tout près de la côte albanaise, à un moment de tension politique dans cette région. L'intention devait être non seulement d'éprouver l'attitude albanaise mais en même temps de faire montre d'une force telle que l'Albanie s'abstiendrait de tirer à nouveau sur les navires en passage. Considérant cependant toutes les circonstances de l'affaire décrites plus haut, la Cour ne saurait qualifier de violation de la souveraineté albanaise ces mesures prises par les autorités britanniques.

La carte de l'Amirauté (annexe 21 du Mémoire) montre que les défenses côtières de la région de Saranda avaient été observées et notées. Il est dit dans un rapport du commandant du *Volage*, en date du 23 octobre 1946, rapport concernant le passage du 22: «On utilisa au maximum l'occasion d'étudier les défenses albanaises à courte distance. Ces dernières comprenaient, me référant à XCU...», et il donne ensuite une description de quelques défenses côtières.

Conformément à l'article 49 du Statut de la Cour et à l'article 54 de son Règlement, la Cour a demandé à l'agent du Royaume-Uni de produire les documents intitulés XCU pour l'usage de la Cour. Ces documents ne furent pas produits, l'agent arguant du secret naval, et les témoins s'abstinrent de répondre aux questions relatives à ces documents. Il n'est par conséquent pas possible de connaître la portée réelle de ces ordres militaires. La Cour ne peut toutefois tirer du refus de communication de l'ordre en question des conclusions différentes de celles que l'on peut tirer des faits tels qu'ils se sont effectivement déroulés. L'agent du Gouvernement du Royaume-Uni a déclaré que les instructions contenues dans cet ordre concernaient exclusivement l'éventualité d'un tir de la côte, éventualité qui ne s'est pas produite. S'il est vrai, ainsi qu'il résulte du témoignage du commandant du *Volage*, que l'ordre contenait des indications concernant certaines positions d'où le tir aurait pu être dirigé sur les navires de guerre britanniques, on ne peut déduire de ce fait que ces navires avaient reçu la mission de reconnaître les défenses côtières albanaises. Enfin, la Cour, ayant à apprécier le caractère innocent du passage, ne peut rester indifférente au fait que deux bâtiments de guerre ayant heurté des mines, il n'y eut aucune réaction de leur part et de la part des croiseurs qui les accompagnaient.

En ce qui concerne les observations des défenses côtières effectuées après les explosions, elles se trouvaient justifiées du fait que deux navires

venaient de faire explosion et que dans cette situation critique leurs commandants pouvaient redouter d'être l'objet d'un tir de la côte, comme le 15 mai.

Ayant ainsi examiné les différentes prétentions du Gouvernement albanais, dans la mesure où elles semblent être pertinentes, la Cour arrive à la conclusion que le Royaume-Uni n'a pas violé la souveraineté de l'Albanie par les actions de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises le 22 octobre 1946.

*
* *

Outre le passage des navires de guerre britanniques, le 22 octobre 1946, la deuxième question du compromis met en cause les actions de la marine de guerre britannique dans les eaux albanaises les 12 et 13 novembre 1946. Il s'agit ici de l'opération de déminage qui, dans la procédure, a été désignée par les Parties sous la dénomination «Opération Retail», dénomination qui lui sera conservée dans le présent arrêt.

A la suite des explosions du 22 octobre, le Gouvernement du Royaume-Uni adressa au Gouvernement albanais une note où il lui faisait part de son intention de procéder à bref délai au déminage du Détroit de Corfou. La réponse albanaise, reçue à Londres le 31 octobre, déclarait que le Gouvernement albanais ne donnait son consentement à cette entreprise qu'à condition que l'opération envisagée se déroulerait en dehors des eaux territoriales de l'Albanie. Dans l'intervalle et à la requête du Gouvernement du Royaume-Uni, le Comité international central de déminage, par une résolution du 1er novembre 1946, avait décidé qu'il y avait lieu de procéder à un nouveau dragage du Détroit sous la réserve du consentement de l'Albanie. Le Gouvernement du Royaume-Uni ayant annoncé, par une communication du 10 novembre, au Gouvernement albanais, que le dragage envisagé aurait lieu le 12 novembre, le Gouvernement albanais répondit, en date du 11, en protestant contre cette «décision unilatérale du Gouvernement du Royaume-Uni». Il déclarait n'avoir pas d'objection à ce que la marine britannique entreprît le dragage du chenal navigable mais en ajoutant que, préalablement à cette opération, il estimait indispensable de décider quelle étendue de mer serait à considérer comme constituant ce chenal et en proposant de désigner à cet effet une Commission mixte. Il concluait en disant que tout déminage entrepris sans son consentement par le Gouvernement du Royaume-Uni en dehors dudit chenal, c'est-à-dire dans les eaux territoriales albanaises que les navires de guerre étrangers n'avaient aucune raison de traverser, serait tenu pour une violation délibérée du territoire et de la souveraineté de l'Albanie.

C'est à la suite de cet échange de notes que fut exécutée, les 12 et 13 novembre, l'«Opération Retail». Le capitaine de frégate Mestre de la marine française, invité comme observateur, assista aux opérations de déminage du 13 novembre. Ces opérations s'effectuèrent sous la protection d'une importante force de couverture composée d'un porte-avions, de croiseurs et d'autres navires de guerre. Cette force de couverture fut maintenue pendant la durée des opérations à une certaine distance à l'ouest du

chenal, à l'exception de la frégate *St Bride's Bay*, qui stationna dans le chenal au sud-est du cap Kiephali. Les opérations, commencées le matin du 13 novembre vers 9 heures, se terminèrent dans l'après-midi à la tombée du jour. Les surfaces déminées appartenaient aux eaux territoriales albanaises et étaient comprises dans les limites du chenal antérieurement déminé.

Le Gouvernement du Royaume-Uni ne conteste pas que l'«Opération Retail» fut exécutée contre la volonté clairement affirmée du Gouvernement albanais; il reconnaît que cette opération ne pouvait s'autoriser de l'assentiment des organisations internationales de déminage, qu'elle ne pouvait se justifier par l'exercice du droit de passage innocent et enfin que le droit international n'autorise pas, en principe, un Etat à rassembler dans les eaux territoriales d'un autre Etat un grand nombre de navires de guerre et d'effectuer des déminages dans ces eaux. Il déclare que l'opération présentait la plus extrême urgence et qu'au surplus il s'estimait en droit d'y procéder sans le consentement de personne.

Deux raisons ont été avancées par lui pour la justifier. Il s'est prévalu d'abord de l'Accord du 22 novembre 1945, signé par les Gouvernements du Royaume-Uni, de la France, de l'Union soviétique et des Etats-Unis d'Amérique, accord qui autorisait les organismes régionaux de déminage, tel que le *Mediterranean Zone Board*, à répartir entre les Etats intéressés, aux fins de déminage, les secteurs compris dans leurs zones respectives. Se prévalant de la circonstance que le Détroit de Corfou appartenait au secteur attribué à la Grèce par le *Mediterranean Zone Board* dès le 5 novembre — date antérieure à la signature de l'accord précité — le Gouvernement du Royaume-Uni fait état d'une autorisation qui lui a été donnée par le Gouvernement hellénique pour déminer à nouveau le chenal navigable.

La Cour ne considère pas cet argument comme convaincant.

Il y a lieu de noter que, de l'aveu du Gouvernement du Royaume-Uni, on n'envisageait plus, en novembre 1945, la nécessité de déminer à nouveau le chenal, les dragages antérieurement effectués en 1944 et en 1945 étant considérés comme ayant réalisé une sécurité absolue. Il en résulte que l'attribution à la Grèce du secteur en question et, par voie de conséquence, l'autorisation du Gouvernement hellénique dont il est fait état, n'avaient l'une et l'autre qu'un caractère purement nominal. Il y a également lieu de remarquer que l'Albanie n'a pas été consultée au sujet de l'attribution à la Grèce de ce secteur, en dépit du fait que le chenal passe par les eaux territoriales albanaises.

En réalité, les explosions du 22 octobre 1946, dans un chenal déclaré sûr pour la navigation et que le Gouvernement du Royaume-Uni, plus que tout autre, avait ses raisons de croire tel, posaient clairement un problème bien différent de celui d'un déminage courant à exécuter sous le régime des organisations de déminage. Ces explosions revêtaient un caractère suspect; elles posaient un problème de responsabilités.

Aussi bien, c'est sur ce terrain que le Gouvernement britannique a cherché principalement à établir son système de défense. Il fallait, selon

lui, mettre la main, dans le plus bref délai possible, sur les *corpora delicti* par crainte que ceux-ci fussent enlevés sans laisser de traces par les auteurs du mouillage ou par les autorités albanaises. Cette justification a revêtu dans l'argumentation du Gouvernement du Royaume-Uni deux formes distinctes. Elle a été présentée d'abord comme une application particulière et nouvelle de la théorie de l'intervention par laquelle l'Etat intervenant s'assurerait la possession de moyens de preuve dans le territoire d'un autre Etat pour les soumettre à la justice internationale et faciliter ainsi sa tâche.

La Cour ne peut admettre un tel système de défense. Le prétendu droit d'intervention ne peut être envisagé par elle que comme la manifestation d'une politique de force, politique qui, dans le passé, a donné lieu aux abus les plus graves et qui ne saurait, quelles que soient les déficiences présentes de l'organisation internationale, trouver aucune place dans le droit international. L'intervention est peut-être moins acceptable encore dans la forme particulière qu'elle présenterait ici, puisque, réservée par la nature des choses aux Etats les plus puissants, elle pourrait aisément conduire à fausser l'administration de la justice internationale elle-même.

En outre, l'agent du Gouvernement du Royaume-Uni, dans sa réplique orale, a rangé l'«Opération Retail» parmi les procédés d'auto-protection ou *self-help*. La Cour ne peut pas davantage accueillir cette défense. Entre Etats indépendants, le respect de la souveraineté territoriale est l'une des bases essentielles des rapports internationaux. La Cour reconnaît que la carence complète du Gouvernement albanais dans l'exercice de ses fonctions au lendemain des explosions, ainsi que le caractère dilatoire de ses notes diplomatiques, constituent pour le Gouvernement du Royaume-Uni des circonstances atténuantes. Elle doit, néanmoins, pour assurer l'intégrité du droit international dont elle est l'organe, constater la violation par l'action de la marine de guerre britannique de la souveraineté de l'Albanie.

Cette constatation correspond à la demande faite au nom de l'Albanie par son conseil et constitue en elle-même une satisfaction appropriée.

Les modalités d'exécution de l'«Opération Retail» ont également été critiquées par le Gouvernement albanais, qui fait principalement grief au Royaume-Uni d'avoir fait usage à cette occasion d'un déploiement de forces exagéré, sans rapport avec les exigences de l'opération de déminage à effectuer. La Cour considère ces critiques comme non fondées. Elle ne voit pas dans l'action de la marine de guerre britannique une démonstration de force destinée à exercer une pression politique sur l'Albanie. On ne peut reprocher au commandement naval responsable d'avoir, tout en les maintenant à distance des côtes, employé des effectifs de couverture importants dans une région où, par deux fois en quelques mois, ses navires avaient été l'objet de graves attentats.

PAR CES MOTIFS,

LA COUR,

sur la première question posée par le compromis du 25 mars 1948,

par onze voix contre cinq,

Dit que la République populaire d'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions qui ont eu lieu le 22 octobre 1946 dans les eaux albanaises et des dommages et pertes humaines qui en sont suivis;

par dix voix contre six,

Retient la question de la fixation du montant des réparations et, par ordonnance de ce jour, fixe la procédure à suivre à cet égard;

sur la deuxième question posée par le compromis du 25 mars 1948,

par quatorze voix contre deux,

Dit que, par les actions de sa marine de guerre dans les eaux albanaises le 22 octobre 1946, le Royaume-Uni n'a pas violé la souveraineté de la République populaire d'Albanie; et

à l'unanimité,

Dit que, par les actions de sa marine de guerre dans les eaux albanaises au cours de l'opération des 12-13 novembre 1946, le Royaume-Uni a violé la souveraineté de la République populaire d'Albanie, cette constatation par la Cour constituant en elle-même une satisfaction appropriée.

Fait en français et en anglais, le texte français faisant foi, au Palais de la Paix, à La Haye, le neuf avril mil neuf cent quarante-neuf, en trois exemplaires, dont l'un restera déposé aux archives de la Cour et dont les autres seront transmis respectivement au Gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord et au Gouvernement de la République populaire d'Albanie.

Le Président en fonction,
(Signé) J. G. GUERRERO.

Le Greffier de la Cour,
(Signé) E. HAMBRO.

M. BASDEVANT, Président de la Cour, tout en acceptant en son entier le dispositif de l'arrêt, croit devoir énoncer qu'il ne peut accepter les motifs que la Cour a cru pouvoir invoquer pour fonder sa compétence pour fixer le montant des réparations, d'autres motifs étant, à son jugement, plus décisifs.

M. ZORICIC, juge, déclare ne pouvoir se rallier ni au dispositif ni aux motifs de l'arrêt dans la partie relative à la responsabilité de l'Albanie; en effet, les arguments présentés et les faits établis ne lui permettent pas d'arriver à la conviction que le Gouvernement albanais aurait eu ou dû avoir connaissance, avant le 13 novembre 1946, de l'existence du champ de mines découvert à cette date. D'une part l'attitude prise par un gouvernement à l'occasion de certains faits varie selon les circonstances, selon sa mentalité et ses moyens et selon l'expérience qu'il a dans la cón-

duite des affaires publiques. Or, il n'a pas été contesté que l'Albanie avait, en 1946, un gouvernement nouveau sans expérience de la pratique internationale. Il est donc difficile de déduire quoi que ce soit de son attitude. D'autre part, les experts n'arrivent à la conclusion que l'on a dû observer l'opération du mouillage des mines que sous une réserve expresse: il faut supposer réalisées plusieurs conditions, notamment le maintien de postes de veille normaux au cap Kiephali, au cap Denta et au monastère Saint-Georges et l'état normal des conditions atmosphériques existant à cette date. Or, la Cour ne connaît ni la date du mouillage, ni les conditions atmosphériques existant à cette date. Au surplus, on n'a pas prouvé la présence au cap Denta d'un poste, le seul qui, d'après les experts, aurait dû observer l'opération du mouillage. En revanche, les autres postes n'auraient pu observer que le passage des navires, mais rien ne prouve qu'ils auraient dû conclure que les navires allaient poser des mines. Ces postes ne pouvaient, selon les experts, ni voir ni entendre l'opération du mouillage, puisque le monastère Saint-Georges était à 2.000 m. de la mine la plus proche, tandis que le cap Kiephali était à une distance de plusieurs kilomètres. Il en résulte que la Cour se trouve en présence de soupçons, de conjectures et de présomptions dont le fondement, d'après le juge Zoricic, est trop incertain pour lui permettre de faire peser sur un Etat la responsabilité d'un grave délit de droit international.

M. ALVAREZ, juge, tout en souscrivant à l'arrêt de la Cour, se prévaut du droit que lui confère l'article 57 du Statut, et joint audit arrêt l'exposé de son opinion individuelle.

M. WINIARSKI, BADAWI PACHA, MM. KRYLOV et AZEVEDO, juges, et M. ECER, juge *ad hoc*, déclarant ne pas pouvoir se rallier à l'arrêt de la Cour et se prévalant du droit que leur confère l'article 57 du Statut, joignent audit arrêt les exposés de leur opinion dissidente.

(Paraphé) J. G. G.
(Paraphé) E. H.

OPINION DISSIDENTE DE BADAWI PACHA

Je suis d'accord avec les conclusions de la Cour sur les faits de l'affaire, tels qu'ils ont été exposés dans l'arrêt, ainsi que sur sa conclusion rejetant la thèse selon laquelle l'Albanie aurait elle-même mouillé les mines.

La Cour se prononce ensuite sur la thèse d'après laquelle le mouillage des mines aurait été effectué avec la connivence du Gouvernement albanais, en la résumant dans les termes suivants: «Selon cette thèse, l'opération de mouillage aurait été faite par deux navires de guerre yougoslaves, à une époque antérieure au 22 octobre, mais très voisine de cette date. Le fait impliquerait une collusion entre le Gouvernement albanais et le Gouvernement yougoslave, collusion qui se serait manifestée ou dans une demande d'assistance par le Gouvernement albanais au Gouvernement yougoslave, ou par un acquiescement au mouillage par les autorités albanaises.»

Pour démontrer cette collusion, le Gouvernement du Royaume-Uni s'est appuyé sur le témoignage du commandant Kovacic ainsi que sur un nombre de présomptions de fait ou preuves circonstancielles.

La Cour a estimé,

d'une part, que les faits relatés de science personnelle par le témoin ne suffisent pas à faire la démonstration que le Gouvernement du Royaume-Uni croit pouvoir y trouver.

d'autre part, que les faits (présomptions de fait), même dans la mesure où ils sont établis, n'autorisent aucune conclusion ferme.

De ces faits, la Cour a cité expressément la possession par la Yougoslavie de mines GY, qui n'aurait pas été judiciairement établie, et la conclusion, tirée de l'existence d'un traité entre l'Albanie et la Yougoslavie, à leur participation dans l'acte criminel du mouillage des mines. Mais en disant que les faits n'autorisent aucune conclusion ferme, la Cour a évidemment entendu tous les faits, sans exception ou distinction.

Je suis également d'accord avec la Cour sur cette conclusion et j'estime que la connivence peut être fortement soupçonnée mais que judiciairement elle n'est pas établie.

Pour l'intelligence de ce qui va suivre, j'estime toutefois nécessaire de citer toutes les présomptions sur lesquelles le Gouvernement du Royaume-Uni s'est appuyé, telles qu'elles ont été présentées dans son exposé oral et de faire une remarque générale sur les preuves par indices *(circumstantial evidence)*.

Les présomptions, qui sont au nombre de cinq, sont les suivantes:

1. Le fait que les mines furent placées, devant et peut-être même dans la baie de Saranda, à l'intérieur des eaux territoriales albanaises, conduit à la conclusion que l'Albanie doit avoir été, au moins dans une certaine mesure, impliquée dans le mouillage de ce champ de mines.

2. L'attitude de l'Albanie, tant après le minage des navires le 22 octobre qu'après surtout la découverte du champ de mines le 13 novembre, n'était pas l'attitude que l'on pouvait attendre d'une Puissance qui venait d'apprendre l'existence, dans ses eaux territoriales, immédiatement au large d'un petit port albanais, d'un dangereux champ de mines, mais plutôt celle d'un Etat embarrassé par une découverte extrêmement gênante.

3. La possibilité de trouver des motifs pour lesquels l'Albanie aurait eu des raisons de faire mouiller ce champ de mines et, par conséquent, pour que la Yougoslavie, qui était à l'époque son plus proche ami et allié, l'y assistât, puisque l'Albanie ne possédait pas elle-même les moyens de faire cette opération et qu'aucun pays, autre que la Yougoslavie et l'Albanie, n'avait les motifs ou les moyens de mouiller un champ de mines à cet endroit avant le 22 octobre.

4. Le champ de mines consistait en mines allemandes du type GY marquées d'une croix gammée; il existait des stocks de ces mines allemandes GY en Yougoslavie. La Yougoslavie avait marqué ces mines d'une croix gammée et disposait des moyens de mouiller ce champ de mines. Les mines, par conséquent, provenaient certainement de Yougoslavie.

5. Etant donné les relations étroites et amicales unissant les deux pays, il est inconcevable que la Yougoslavie puisse avoir mouillé ces mines à l'insu du Gouvernement albanais.

Deux autres présomptions sont encore citées:

1. Le mouillage du champ de mines aurait sérieusement risqué d'être observé de la baie Limione, de la pointe Denta et du monastère Sainte-Georges, sinon d'autres positions encore.

2. Ce risque était si grave et si évident que personne, ayant l'intention de mouiller des mines sans l'assentiment de l'Albanie, n'aurait jamais osé le prendre.

*
* *

La remarque générale est la suivante:

Dans un système de preuves basé sur la libre appréciation par le juge, comme c'est le cas de législations pénales nationales et du droit international, les indices sont des faits qui, sans fournir une preuve immédiate de l'imputation, la rendent probable à l'aide du raisonnement. Ils doivent être interprétés et rapprochés pour en déduire des conséquences pertinentes et reconstruire les données de l'hypothèse de responsabilité. Dans ce travail d'interprétation et de rapprochement, on risque de commettre des erreurs d'appréciation et de suppléer par l'imagination aux lacunes des éléments de preuve, ou de faire des raisonnements spécieux. Ce mode de preuves, qui cherche la certitude ou y prétend, n'atteint le plus souvent qu'une

haute vraisemblance. Toujours est-il que, suivant certaines législations, les indices doivent être graves, précis et concordants. D'autre part, la doctrine la plus autorisée en la matière estime que «la preuve par indice n'est censée être réussie que quand toute autre solution ne serait possible qu'en admettant des circonstances tout à fait étonnantes, inhabituelles et contraires au cours du monde.» Ces règles doivent être le guide constant dans l'appréciation des preuves.

*
* *

La Cour passe enfin à la thèse émise par le Royaume-Uni, d'après laquelle, quels que fussent les auteurs du mouillage des mines, celui-ci n'a pu être effectué sans que le Gouvernement albanais en eût connaissance.

La Cour croit tout d'abord devoir déclarer qu'«on ne saurait conclure du seul contrôle exercé par un Etat sur son territoire terrestre ou sur ses eaux territoriales que cet Etat a nécessairement connu ou dû connaître tout fait illicite international qui y a été perpétré non plus qu'il a nécessairement connu ou dû connaître ses auteurs. En soi, et indépendamment d'autres circonstances, ce fait ne justifie ni responsabilité *prima facie* ni déplacement dans le fardeau de la preuve.»

Elle retient ensuite deux ordres de faits qui se corroborent mutuellement. Les premiers ont trait aux attitudes de l'Albanie avant et après la catastrophe du 22 octobre 1946, les autres concernant les possibilités d'observer un mouillage de la côte albanaise.

Des faits et constatations rentrant sous ces deux ordres de faits, que la Cour considère comme établis, elle tire la conclusion que le mouillage du champ de mines, qui a provoqué les explosions du 22 octobre 1946, n'a pas pu échapper à la connaissance du Gouvernement albanais.

Après avoir constaté ensuite l'omission des autorités albanaises, sinon de faire la notification générale à tous les Etats, d'avertir les navires de guerre du danger au devant duquel ils s'avançaient, pendant l'intervalle de près de deux heures qui s'est écoulé depuis le moment où les navires furent signalés au commandement de la défense côtière par le poste de guet du monastère Saint-Georges, jusqu'à l'explosion du *Saumarez*, la Cour conclut que l'Albanie est responsable, selon le droit international, des explosions et des dommages et pertes humaines qui en sont résultés, et qu'il y a lieu pour le Gouvernement albanais de donner des réparations au Gouvernement du Royaume-Uni.

Ce sont ces deux dernières conclusions de la Cour que je regrette de ne pouvoir accepter.

En effet, les mêmes deux ordres de faits, qui justifient la conclusion de la Cour sur la connaissance, ont été invoqués avec d'autres par le Royaume-Uni à l'appui de la thèse de la connivence. Toutefois, en examinant cette thèse, la Cour a estimé qu'elle demeurait conjecturale, nonobstant les sept présomptions réunies.

Quoi qu'il en soit, il est évident que si la connivence, ou la collusion, n'est pas établie, la connaissance du mouillage, en tant que conséquence de cette connivence, est nécessairement exclue. Soutenir le contraire équivau-

drait à dire que des preuves insuffisantes pour établir la connivence seraient suffisantes pour établir la connaissance, qui en est la conséquence, ce qui est, à mon avis, une proposition inadmissible.

En fait, dans la thèse britannique, la connaissance se confond avec la connivence, si bien qu'on n'arrive pas à l'en séparer. Mais la connivence suppose la complicité de la Yougoslavie, et la Cour, avec laquelle je suis d'accord, estime que cette complicité n'est pas établie.

Comment pourrait-on donc arriver à séparer les deux notions? Evidemment, le seul moyen serait d'écarter l'opération du mouillage comme un complot, de s'en tenir à sa matérialité en la supposant effectuée par un inconnu, et de chercher si les circonstances de l'affaire permettent de croire que l'Albanie a ou non, en dehors de toute connivence, connu le mouillage. En réduisant le problème à ces termes, on arrive certes à ériger la connaissance en une notion autonome et distincte de la connivence, mais dans cette hypothèse il faut des preuves pour ainsi dire physiques de la connaissance. En effet, réduite à cette abstraction, la connaissance ne serait possible à établir que si l'on établit que l'Albanie ou, plus exactement, les autorités locales sur la côte ont vu l'opération de mouillage. La question de visibilité de la côte prend dès lors une importance qu'elle ne saurait avoir dans l'hypothèse de la connivence, car celle-ci, ainsi que le conseil britannique l'a soutenu, peut s'effectuer sur un plan gouvernemental entre Belgrade et Tirana, sans que les autorités locales n'aient rien vu. En même temps, il devient nécessaire de situer la connaissance du mouillage dans le temps, c'est-à-dire fixer le moment où l'Albanie a pris connaissance du mouillage. Alors qu'avec la connivence il importe peu de déterminer le moment où elle a eu lieu, car elle suffit à elle seule pour engager la responsabilité de l'Etat territorial, la détermination du moment précis de la connaissance est nécessaire pour fixer le point de départ de l'obligation de notifier l'existence du champ de mines ou, à défaut du temps nécessaire pour faire les notifications, de l'obligation d'avertir les navires qui traversent le chenal du danger auquel ils s'exposent.

Cette visibilité, le Royaume-Uni l'affirmait, tant devant le Conseil de Sécurité que dans les premières étapes de la procédure, comme indiscutable. Les dépositions des officiers navals avaient également le même ton affirmatif. Mais dans la réplique orale, le conseil britannique ne considère plus ce fait comme important. Il admet même la possibilité que les autorités côtières n'aient rien vu ou entendu. La connaissance aurait alors existé sur le plan gouvernemental entre Tirana et Belgrade. Mais alors ce ne serait plus la connaissance pure, ce serait la connaissance, en tant que conséquence de la connivence.

Même dans la mesure où le Royaume-Uni, dans sa réplique orale, retient la visibilité comme présomption de la connivence, il la considère comme telle non parce qu'elle constitue une certitude, mais simplement parce qu'elle constitue un risque si grave et si évident pour celui qui a l'intention de mouiller des mines que, sans l'assentiment de l'Albanie, il n'aurait jamais osé le prendre.

En somme, les preuves de la connaissance, dans la thèse britannique, sont les mêmes que celles de la connivence. Mais ces mêmes preuves ont

été considérées comme conjecturales pour établir la connivence. Peuvent-elles être considérées autrement pour établir la connaissance ?

On a cru trouver la justification d'une réponse affirmative dans le rapport du Comité des experts nommés par la Cour, surtout le second rédigé après les expériences faites à Saranda.

A la vérité, même dans ces rapports, qui ne diffèrent guère par leurs conclusions générales sur cette question, la preuve reste conjecturale. Tout d'abord, la certitude de visibilité n'existe que pour la pointe Denta, et encore, à la condition qu'il y ait eu un poste de veille et que les conditions atmosphériques (mer, nuages, vent, etc.) soient normales.

Or, l'existence d'un poste à la pointe Denta, accessible seulement du côté de la mer et dépourvu de tous moyens de communication avec Saranda, demeure, la Cour l'a reconnu, conjecturale. D'autre part, il reste à prouver que les postes de veille étaient réguliers et effectifs, c'est-à-dire couvrant toute la nuit, et que les conditions atmosphériques au jour précis où le mouillage a eu lieu étaient normales, le mois d'octobre étant pour une bonne partie marqué par des conditions atmosphériques précisément anormales.

On ne connaît évidemment pas le jour où le mouillage a été effectué. La thèse britannique le situe aux environs du 22 octobre, c'est-à-dire 20 ou 21 octobre, mais rien n'est certain à cet égard, et surtout rien ne s'oppose à ce que ce jour soit un autre jour entre le 15 mai et le 22 octobre.

De tous côtés, il y a donc des faits inconnus ou imprécis, et c'est pourquoi, lorsque les experts déclarent que l'opération a dû être vue de tel point, dans des conditions déterminées, ils ne font qu'exprimer une probabilité ou une certitude scientifique lorsque toutes les conditions se trouvent remplies. Traduire cette opinion scientifique en une vérité ou certitude humaine et surtout judiciaire, alors que les données nécessaires relatives à ces conditions font défaut, ne peut donner, à mon avis, qu'une réponse négative.

Reste l'attitude de l'Albanie, tant avant qu'après le 22 octobre 1946. Cette attitude serait attestée par les notes diplomatiques de l'Albanie, par son opposition ou obstruction au déminage du chenal, par l'indifférence qu'elle a marquée après la découverte du champ de mines, en ne procédant à aucune mesure d'enquête ou de poursuite, et en ne manifestant aucune surprise, indignation ou trouble à la suite de cette découverte, en s'en prenant au Royaume-Uni pour la violation de sa souveraineté par le dragage des champs de mines et oubliant ainsi la violation plus grave de cette souveraineté par le mouillage de mines dans ses eaux territoriales.

Cette attitude serait donc, aux yeux du Royaume-Uni, celle d'un Etat embarrassé par une découverte extrêmement gênante, plutôt que d'un Etat qui viendrait à apprendre l'existence dans ses eaux territoriales, immédiatement au large d'un petit port albanais, d'un dangereux champ de mines.

L'attitude correcte aurait apparemment été pour l'Albanie, dès le 22 octobre, date de l'accident, ou au moins le 26 octobre, date de la première communication britannique, de demander le dragage du chenal ou d'y consentir, nonobstant qu'elle n'avait pas été invitée à y participer, et, dès le 13

novembre, d'ouvrir une enquête au sujet de l'origine du champ découvert. L'Albanie aurait dû, d'autre part, soit s'adresser aux Nations Unies pour protester contre l'inconnu qui avait violé sa souveraineté en posant des champs de mines dans ses eaux territoriales, et pour solliciter son intervention pour la découverte de l'Etat coupable, soit recourir à un Etat ami pour procéder au dragage du champ de mines.

On sait que dans les poursuites, faites en application d'une législation nationale, d'une personne accusée d'avoir commis une infraction, la conduite de l'accusé ou son comportement après la perpétration du crime sont souvent utilisés comme une présomption contre lui. Ce comportement prend parfois la forme d'une gêne ou d'un embarras, accompagné de contradictions, pour l'explication de son alibi ou de certaines circonstances qui seraient à sa charge. Il prend parfois aussi exactement la forme contraire, de crier son innocence avec véhémence et de tenter de rejeter les soupçons sur d'autres que lui. L'une ou l'autre forme pourrait également être adoptée par un innocent dont la maladresse ou l'indignation peuvent le pousser, sans s'aviser, à adopter ces attitudes suspectes.

Il faut donc manier cette question d'attitude subséquente d'un accusé avec la plus grande circonspection, d'autant plus qu'en l'espèce, cette question, de par sa nature, se rattache à la connivence plutôt qu'à la connaissance. Cette circonspection s'impose avec plus de force lorsqu'il s'agit d'Etats. En effet, les attitudes d'un individu sont généralement des réactions individuelles et subjectives qui s'expliquent par sa psychologie particulière, alors que les actions d'un Etat sont généralement le résultat de délibérations, de compromis entre des vues différentes et parfois la conséquence de suggestions ou de conseils venant de sources étrangères, ou la conséquence de considérations diverses qu'on ne saurait circonscrire ou déterminer. Il ne serait pas conforme à la nature des choses de procéder, dans le domaine de la responsabilité des Etats, par simple analogie avec les conditions de la responsabilité pénale des individus.

Au sujet des notes diplomatiques, il convient de signaler que la première communication britannique, du 26 octobre, est une notification courte et péremptoire. Dans la note albanaise du 31 octobre, on ne peut manquer de relever, à côté de protestations déplacées et d'une déclaration inexplicable de non-responsabilité au cas où l'opération de nettoyage a lieu dans les eaux territoriales, que l'Albanie déclare n'avoir aucune objection à l'entreprise, tout en semblant faire cette confusion constante entre eaux intérieures et eaux territoriales. La réponse britannique à cette dernière note du 10 novembre communiquant la décision du Gouvernement britannique de nettoyer le chenal le 12 novembre, est notifiée sur un ton également péremptoire. Certes, elle rappelle les nettoyages, sans objection de l'Albanie d'octobre 1944 et de février 1945, et donne l'apaisement qu'aucun navire ne sera stationné dans les eaux albanaises (apparemment cette expression signifie les eaux intérieures), mais elle ne demande pas, ainsi que le Comité central de déminage l'a recommandé, le consentement de l'Albanie, ni ne comprend-elle une invitation à l'Albanie d'envoyer un observateur.

Entre temps, les débats au Comité central de déminage à Londres, dont l'Albanie a pu prendre connaissance, ne laissent pas de donner l'impression d'une certaine confusion, ou de faire douter de la régularité d'une action unilatérale.

Il n'est donc pas inconcevable que l'attitude apparemment étrange de l'Albanie a été dictée par des suggestions ou conseils, inspirés par la situation politique internationale de l'époque.

Si, d'autre part, on tient compte du fait que les Etats diffèrent par leur puissance, culture, histoire, situation et une foule d'autres traits, et n'ont par conséquent pas le même comportement dans une conjoncture déterminée, et qu'il s'agit en l'occurrence du Royaume-Uni, d'une part, et de l'Albanie, d'autre part, on admettra facilement qu'il ne faut pas s'exagérer l'importance de cet argument d'attitude.

Je conclus donc que la connaissance, de même que la connivence, peut être fortement soupçonnée, mais elle n'est pas suffisamment établie ni par les preuves avancées par le Royaume-Uni ni par le rapport des experts.

* * *

La connaissance n'étant pas judiciairement établie, il est oiseux d'examiner si l'Albanie, après avoir connu le mouillage des mines, était, dans l'hypothèse — la seule envisagée par le Royaume-Uni — d'un mouillage effectué le 20 ou 21 octobre, à même de notifier l'existence du champ de mines dans le chenal Médri ou du moins d'avertir la flotte britannique lorsqu'elle s'avançait vers le chenal et si, en ne le faisant pas, sa responsabilité était engagée. Quoi qu'il en soit, les éléments de fait nécessaires pour établir cette possibilité n'ont été ni rapportés ni débattus.

* * *

Reste à savoir si, indépendamment de la connivence ou de la connaissance, il n'existe pas à la charge de l'Albanie une faute quelconque qui aurait causé l'explosion et sur laquelle serait éventuellement fondée sa responsabilité internationale pour le dommage subi.

Le Royaume-Uni n'a pas soutenu, comme une base subsidiaire de la responsabilité, l'existence de pareille faute. Son conseil a déclaré même formellement que sans connaissance l'Albanie n'est pas responsable.

On a estimé toutefois que les termes du compromis sont généraux et couvrent tous les cas de responsabilité internationale et qu'il incombe à la Cour d'examiner si pareille faute peut être établie à l'encontre de l'Albanie.

Avant d'examiner cet aspect de la question, il importe de souligner que le droit international ne connaît pas la responsabilité objective, basée sur la notion de risque que certaines législations nationales ont adoptée. En effet, l'évolution du droit international et le degré de développement de la notion de coopération internationale ne permettent pas de considérer que cette étape a pu être franchie ou est près de l'être.

Il faut donc établir une obligation internationale à la charge de l'Albanie dont le manquement lui serait imputable et serait la cause de l'explosion.

D'aucuns estiment qu'il existe une obligation générale pour les Etats d'exercer une vigilance raisonnable sur leurs côtes et que le manque de due diligence de la part de l'Albanie a, à défaut de connaissance, été cause que le champ de mines est resté ignoré et qu'il a causé l'explosion.

Or, pareille obligation générale n'existe pas et ne peut exister. Dût-elle même exister, le lien de causalité entre le manquement à cette obligation et l'explosion reste à démontrer.

D'autres, reconnaissant qu'il n'existe pas d'obligation générale de vigilance ou de critère absolu, soutiennent qu'il existe, de toute façon, un degré de vigilance que tout Etat doit exercer, mais que la mesure de cette vigilance devrait être déterminée, suivant les circonstances de chaque cas.

En l'espèce, on relève que l'Albanie avait exagéré ses droits de souveraineté relativement au passage des navires dans ses eaux territoriales. Ce souci excessif et presque morbide de la souveraineté impliquait que pour la sauvegarder l'Albanie devrait exercer une vigilance plus stricte et plus rigoureuse que celle exercée par les pays qui reconnaissent la liberté de passage inoffensif.

On relève, d'autre part, que l'Albanie a proclamé haut, par la voix de son représentant au Conseil de Sécurité, qu'elle exerçait une grande vigilance en vue de prévenir les incursions et les infiltrations grecques, précisément dans la région où le champ de mines a été mouillé et où l'explosion a eu lieu.

Or, tout d'abord, pour se prononcer sur le défaut concret de vigilance ou de surveillance d'un Etat sur une région déterminée, il serait nécessaire de connaître l'ensemble des possibilités dudit Etat, ses ressources, son organisation, sa situation au moment en question et une foule d'autres considérations.

Ensuite, je ne pense pas que l'exagération de ses droits devrait nécessairement entraîner l'aggravation des devoirs de surveillance de l'Albanie. S'il existe un devoir de surveillance absolu ou relatif, le droit international peut seul déterminer son étendue et ses limites. Mais ce devoir n'a à être ni aggravé ni atténué par le comportement de l'Etat en question. Il ne peut l'être que par ses possibilités, mais non par ses déclarations.

D'autre part, on peut se demander si la thèse britannique n'exagère pas la portée de la contradiction du système de défense de l'Albanie sur la question de vigilance, tantôt l'affirmant, tantôt cherchant à le nier. La vigilance à laquelle le représentant albanais faisait allusion ne semble-t-elle pas être la vigilance relative aux incursions et infiltrations grecques par des débarquements au moyen de petits bateaux, vigilance qui ne coïncide pas nécessairement avec celle qui permet de voir et de distinguer une opération de mouillage effectuée, pendant la nuit, à une certaine distance de la côte ?

Au surplus, cette exagération de ses droits et le souci jaloux de sa souveraineté ne traduisent-ils pas le désir de l'Albanie de s'atténuer le de-

voir de surveillance par ce barrage préventif plutôt qu'ils ne comportent l'obligation de redoubler de surveillance ?

Enfin, il y a lieu de se demander si la prévision de mouillage des mines doit être considérée comme une obligation normale et si, par conséquent, le droit international établit, et est justifié d'établir, l'obligation de surveillance appropriée à la prévention ou à la constatation de ce mouillage.

*
* *

Pour ces motifs, ma réponse au premier point de la première question du compromis est dans la négative. Cette réponse commande la réponse au deuxième point relatif aux réparations, laquelle doit également être négative.

*
* *

Je ne puis, d'autre part, me rallier à la décision de la Cour relative à sa compétence pour fixer le montant des réparations dues.

A mon avis, les termes du compromis: «y a-t-il le cas de réparations à donner» (*«is there any duty to pay compensation»*), comparés à ceux des conclusions de la requête britannique, excluent clairement cette compétence. Cette interprétation est confirmée par le fait que le compromis constitue une novation de la requête, obtenue par des négociations et impliquant pour cette raison des concessions réciproques sur les positions primitives.

Même considérés comme obscurs, les termes du compromis n'en devraient pas moins être interprétés à la lumière des déclarations et attitudes des Parties, dans le sens de l'incompétence. Si, toutefois, des doutes subsistaient encore, le caractère exceptionnel de la juridiction de la Cour, basée sur le consentement des Parties et son corollaire d'interprétation restrictive de compromis, devrait, en tout cas, exclure cette compétence.

Au demeurant, il ne me semble pas que la jurisprudence de la Cour permanente de Justice internationale puisse être invoquée dans les circonstances particulières de la présente espèce, ni que la Résolution du Conseil de Sécurité puisse être interprétée en faisant abstraction des termes par lesquels le Conseil a été saisi, lesquels termes n'avaient et ne pouvaient avoir aucune référence à un règlement pécuniaire du conflit.

Enfin, le parallélisme entre réparations et satisfaction n'est qu'apparent. Par sa nature et contrairement aux «réparations», «satisfaction» ne se matérialise pas par un mode unique. Le fait que les Parties ont discuté devant la Cour les divers modes par lesquels satisfaction peut être donnée n'implique donc pas qu'on a entendu que la fixation du montant des réparations soit également l'objet d'examen de la Cour.

(*Signé*) BADAWI PACHA.

OPINION INDIVIDUELLE DE M. ALEJANDRO ALVAREZ

Je me rallie à l'arrêt rendu par la Cour, mais je considère qu'il y a lieu de mettre en relief certaines considérations de caractère juridique à l'appui dudit arrêt.

I.

Le cataclysme que nous venons de traverser ouvre une nouvelle époque dans l'histoire de la civilisation; elle est plus importante que toutes les précédentes: plus importante que celle de la Renaissance, que celle de la Révolution française de 1789, que celle qui a suivi la première guerre mondiale; et cela par suite des profondes modifications qui se sont produites dans tous les ordres de l'activité, surtout dans la vie internationale et dans le droit des gens.

Il est donc nécessaire de connaître l'état actuel de ce droit; il faut le faire dans les matières se rapportant au litige soumis à la Cour. Cela ne veut pas dire que ce tribunal devait se prononcer sur tous les points de droit que ces matières comportent; mais il m'a semblé utile que l'un des juges, au moins, les examine. C'est ce que je me propose de faire dans la présente opinion individuelle.

II.

Des divers points de droit concernant le différend actuel, je retiendrait les sept suivants:

A. — Quel droit doit appliquer la Cour ?

B. — Importance de la politique, de la force et de l'opinion publique sur l'exericce des droits des Etats.

C. — La souveraineté des Etats. Sa nouvelle conception.

D. — La responsabilité des Etats. Divers aspects qu'elle présente en ce qui concerne le litige actuel.

E. — Le passage des navires de commerce et de guerre d'un Etat dans les eaux territoriales d'un autre Etat, ainsi que dans les détroits. Sa situation actuelle.

F. — L'intervention, les actes de force, les violations de souveraineté.

G. — L'abus du droit.

Toutes ces matières sont soit anciennes mais revêtant des aspects nouveaux, soit entièrement nouvelles. Toutes font partie de ce qu'on appelle le *droit international nouveau.*

Je vais examiner, dans leurs grandes lignes, ces différents sujets, sans indiquer l'application de chacun d'eux au litige actuel, car elle ressort suffisamment du texte de la sentence.

III.

Dans l'opinion individuelle que j'ai émise au sujet de l'Avis consultatif rendu par la Cour internationale de Justice le 28 mai 1948, j'ai indiqué que, par suite des profondes transformations survenues dans la vie internationale, un nouveau droit des gens s'est fait jour; il est fondé sur l'*interdépendance sociale*. J'y ai exposé les caractéristiques de ce nouveau droit; il est, en somme, la réalisation de la justice sociale. Il est tout autre chose que l'ancien droit strictement juridique; il se rapproche de la notion d'équité, sans se confondre avec elle. Ce nouveau droit international n'est pas une *lex ferenda*, comme on le croit ordinairement: il existe réellement et il a des assises essentiellement positives, notamment, dans le nouveau régime d'interdépendance sociale qui se fait jour, dans la Charte des Nations Unies, ainsi que d'autres éléments qu'il n'y a pas lieu d'indiquer ici. Il se heurte souvent avec l'ancien droit des gens.

Quel droit doit appliquer la Cour ? Celui qui existait jusqu'au cataclysme de 1939? Ou doit-elle renouveler ce droit, le mettre, en quelque sorte, à jour, en harmonie avec les nouvelles conditions de la vie sociale et internationale? (Droit international nouveau).

On croit généralement que le rôle de la Cour est seulement d'appliquer le droit international existant, sans se préoccuper de savoir s'il correspond ou non à ces nouvelles conditions et que, si elle le renouvelait, elle se transformerait en véritable législateur.

Or, la Cour actuelle a maintenant une nouvelle mission qui n'appartenait pas, au moins de façon formelle, à la Cour précédente. En effet, la Charte des Nations Unies, dans son article 13, a chargé l'Assemblée générale d'«encourager le développement progressif du droit international et sa codification». Et, afin d'obtenir ces résultats, cette Assemblée, dans sa Résolution 171 de 1947, a manifesté le désir que la Cour internationale de Justice développe ce droit, c'est-à-dire le mette à jour.

La Cour a ainsi, actuellement, trois attributions:

a) l'ancienne, qui consiste à dégager le droit existant, à le préciser et le confirmer;

b) celle de modifier, conformément aux conditions actuelles de la vie internationale, les préceptes en vigueur mais devenus désuets;

c) celle de créer, formuler des préceptes nouveaux pour les matières anciennes où il n'en existe pas, ainsi que pour les matières nouvelles.

Ces deux dernières attributions de la Cour dérivent du fait que la vie internationale est en évolution constante et que le droit des gens doit toujours la refléter. Dans leur exercice, la Cour ne doit pas procéder arbitrairement mais s'inspirer des grands principes du droit international nouveau.

Deux considérations, entre autres, vont montrer l'exactitude de ce qui vient d'être dit. Supposons que le Conseil de Sécurité de l'O.N.U. décide

de prendre des mesures de coercition contre un Etat et envoie, dans ce but, des navires de guerre appartenant à différents pays, puisque l'O.N.U. ne dispose pas de force navale propre. Si cette escadre internationale veut traverser les eaux territoriales de certains Etats, ceux-ci ne pourront mettre aucune entrave à ce passage, sous quelque prétexte que ce soit, même si leurs lois nationales exigent une autorisation préalable ou d'autres formalités. Il s'agit ici d'un cas nouveau, du passage d'une force internationale; or, celle-ci doit avoir le droit de passer librement partout. Si un litige était soumis à la Cour à ce sujet, il serait inadmissible qu'elle déclarât que ladite force internationale doit se soumettre à la législation des Etats riverains.

La deuxième considération est, elle aussi, décisive. On connaît la doctrine bien établie dans le droit international de la clause dite *rebus sic stantibus*, d'après laquelle un Etat peut se refuser à exécuter un traité si les conditions dans lesquelles il l'a signé ont substantiellement changé. Cette doctrine est si juste qu'elle commence à passer dans le droit privé. Or, la faculté qu'a la Cour de renouveler le droit international n'est que l'application dans tout ce droit de la doctrine relative à la clause *rebus sic stantibus;* le principe qui l'anime est le même: c'est un principe de justice sociale.

La Cour se trouve donc en présence de ce dilemme: ou bien appliquer strictement les préceptes du droit existant, même s'ils sont surannés et peuvent conduire à des injustices ou à des solutions inacceptables; ou bien renouveler ces préceptes, comme il vient d'être dit. A mon sens le choix n'est pas douteux.

IV.

Le droit d'interdépendance sociale n'oppose pas, comme on l'a fait jusqu'ici, le droit à la politique; au contraire, il admet qu'il existe des rapports étroits entre eux.

Les juristes imbus du droit traditionnel ont considéré le droit international comme ayant un caractère strictement juridique; ils n'envisageaient que ce qu'ils appelaient le *droit pur*, en excluant entièrement la politique comme étrangère au droit. Or, le droit pur n'existe pas: le droit est le résultat de la vie sociale et évolue avec elle, c'est-à-dire est, en grande partie, l'effet de la pratique, de la politique, surtout collective, des Etats. Il ne faut donc pas établir un antagonisme entre le droit et la politique; ces deux éléments doivent s'interpénétrer.

La politique et l'opinion publique exercent une grande influence sur l'*exercice* des droits des Etats. Divers cas peuvent se présenter, quelques-uns desquels apparaissent dans le litige actuel:

A. — Un Etat a un droit indiscutable envers un autre Etat mais ne veut pas l'exercer pour diverses considérations politiques, notamment pour maintenir de bonnes relations avec ledit Etat.

B. — Un Etat a un droit envers un autre Etat mais celui-ci le conteste. Peut-il appuyer son droit par la force? Et l'autre Etat peut-il, de son côté, résister en employant aussi la force ?

C. — Un Etat a un droit à exercer sur le territoire d'un autre Etat, par exemple, le droit de passage. Peut-il appuyer ce droit par la force s'il est contesté? Et, à son tour, l'autre Etat peut-il résister par la force également ?

D. — Les droits de deux Etats se heurtent, ce qui est, en grande partie, le résultat du régime individualiste qui n'admet presque pas de limitations aux droits qu'il consacre. Comment résoudre ces conflits ?

E. — Un Etat n'a pas le droit d'accomplir certains actes sur le territoire d'un autre Etat, mais ses intérêts vitaux ou l'intérêt général le poussent à agir ainsi, en violant, par suite, la souveraineté de l'autre Etat, et le droit international.

F. — Un Etat craint d'être victime d'une agression de la part d'un autre Etat ou a des craintes légitimes que celui-ci veuille l'empêcher d'exercer un de ses droits. Peut-il employer la menace de force, ou même la force, comme précaution, pour empêcher ladite agression ou la violation de son droit ?

G. — Un Etat se trouve en cas de légitime défense.

Dans toutes ces situations, les considérations politiques joueront un rôle très important dans l'attitude des Etats intéressés; ceux-ci devront tenir grand compte de l'opinion publique.

La Charte de l'O.N.U. (art. 2, n. 4) interdit l'emploi de la force, sauf en cas de légitime défense (art. 51). Par suite, l'Etat qui se trouve dans les situations précédentes, à l'exception de celles indiquées sous les lettres A et E, doit avoir recours non pas à la force mais au Conseil de Sécurité ou à la Cour internationale de Justice.

Ici apparaît clairement la différence entre l'ancien et le nouveau droit international.

Il y a lieu de remarquer, en passant, que malgré la prohibition par la Charte des Nations Unies de l'emploi de la force, celle-ci peut encore, dans certains cas, produire des effets juridiques: par exemple les acquisitions faites par le vainqueur à la suite d'une guerre, l'indépendance de colonies, la sécession d'Etats, ces dernières étant ensuite reconnues par les métropoles ou par l'O.N.U. Je ne m'attarderai pas sur ce sujet d'un grand caractère psychologique, car il sort du cadre de ce travail.

V.

Il convient de considérer particulièrement ce qui a trait à la souveraineté des Etats, car les grandes questions qui dominent le litige actuel ont toutes leur origine première dans cette notion ou l'affectent.

Par souveraineté, il faut entendre l'ensemble des droits et des attributions que l'Etat a sur son territoire, à l'exclusion de tous autres Etats, ainsi que dans ses rapports avec ceux-ci.

La souveraineté confère des droits aux Etats et leur impose des obligations.

Ces droits ne sont pas les mêmes et ne s'exercent pas de la même manière dans tous les domaines du droit international: les quatre traditionnels — terrestre, maritime, fluvial et lacustre — auxquels il faut ajouter les trois nouveaux — aérien, polaire et flottant (îles flottantes); d'autre part, la violation de ces droits n'a pas la même gravité dans tous ces domaines.

Quelques juristes ont proposé d'abolir la notion de souveraineté des Etats, la considérant caduque. C'est une erreur: cette notion a son fondement dans le sentiment national et dans la psychologie des peuples, c'est-à-dire a des racines profondes. Le Pacte constitutif de l'Organisation internationale a reconnu expressément la souveraineté des Etats et s'est efforcé de la mettre en harmonie avec les fins de cette Organisation (art. 2, n. 1).

Cette notion a évolué, et actuellement il faut en avoir une conception qui s'accorde avec les nouvelles conditions de la vie sociale. On ne doit plus considérer la souveraineté comme un droit absolu et individuel de chaque Etat, ainsi qu'on le faisait dans l'ancien droit fondé sur le régime individualiste, d'après lequel les Etats n'étaient liés que par les préceptes qu'ils avaient acceptés. Aujourd'hui, en raison de l'interdépendance sociale, ainsi que de la prédominance de l'intérêt général, les Etats sont liés par bien des préceptes sans que leur volonté intervienne. La souveraineté des Etats est devenue actuellement une institution, une fonction sociale internationale de caractère psychologique et devant s'exercer conformément au droit international nouveau.

VI.

De même que la souveraineté, la responsabilité des Etats est une matière ancienne et qui occupe une place très importante dans le droit international. Elle est délicate et sujette à controverses du fait qu'il n'y a pas de préceptes bien établis qui la réglementent. Cela est apparu clairement à la Conférence de codification de La Haye de 1930.

Il est donc nécessaire que cette matière soit précisée dans ses parties essentielles et même renouvelée.

Pour ce renouvellement dans les matières concernant le litige actuel, la Cour pourrait s'inspirer des données suivantes basées sur le droit d'interdépendance sociale:

1. Tout Etat est tenu d'assurer sur son territoire l'ordre indispensable pour l'accomplissement des obligations internationales: autrement, il engage sa responsabilité.

2. Tout Etat est tenu d'exercer une surveillance diligente sur son territoire. Cette surveillance ne s'étend pas aux régions désertes; elle n'est pas la même pour la partie terrestre que pour les parties maritime, aérienne, etc.

Cette obligation de surveillance varie selon les conditions géographiques et autres du pays: un Etat surveille certaines régions plus que d'au-

tres, suivant ses intérêts. D'autre part, cette surveillance dépend des moyens dont dispose chaque Etat. En Amérique, cette question est très importante: les Etats-Unis et bien des pays latins ne peuvent pas surveiller efficacement toute l'énorme étendue de leurs côtes. Comme l'a établi très justement l'article 25 de la Convention XIII de La Haye de 1907, une Puissance n'est pas tenue d'exercer d'autres surveillances que celles qui comportent les moyens dont elle dispose.

L'Etat qui n'exerce pas cette surveillance ou qui est négligent dans son exercice engage sa responsabilité dans le cas où des dommages sont causés sur son territoire à d'autres Etats ou à leurs ressortissants.

3. Comme conséquence de ce qui précède, tout Etat est considéré comme ayant connu ou ayant *dû* avoir connaissance des actes dommageables commis dans les régions de son territoire où il a des autorités locales; ce n'est pas une présomption, ce n'est pas une hypothèse: c'est la conséquence de sa souveraineté. Si ledit Etat prétend qu'il n'a pas eu connaissance de ces actes, notamment par suite de circonstances que sa vigilance ne pouvait déceler, par exemple l'action de sous-marins, etc., il doit le prouver: autrement sa responsabilité est engagée.

4. Tout Etat doit prendre des mesures préventives en vue d'empêcher l'exécution sur son territoire d'actes délictueux ou dommageables à l'égard d'autres Etats ou de leurs ressortissants, et si de tels actes sont commis, il est tenu de les réprimer.

5. Tout Etat est tenu d'éclaircir immédiatement les circonstances dans lesquelles a été commis sur son territoire un acte délictueux ou dommageable, notamment de procéder à des enquêtes.

6. Il est tenu d'informer immédiatement les pays intéressés de l'existence sur son territoire de dangers dont il a connaissance, qui pourraient leur causer des dommages et qui sont l'œuvre d'autres pays; autrement, il se rend complice.

Il y a actuellement dans le droit international trois notions de grande importance, bien distinctes, qui ont des points communs et qu'on tend à confondre, car toutes se réfèrent à des dommages subis par un Etat ordinairement sur le territoire d'un autre Etat, par la faute de celui-ci, et pour lesquels des indemnités sont réclamées. Ces trois notions sont celles du *délit international*, de *l'acte dommageable* et de l'*acte illicite*.

La caractéristique du *délit international* est qu'il est un acte contraire aux sentiments d'humanité. Par suite des exigences de la conscience juridique des peuples, on tend actuellement à introduire cette notion de délit comme précepte fondamental du droit international.

On doit considérer comme délits internationaux:

a) les actes contraires aux sentiments d'humanité commis par un Etat sur son territoire, même pour défendre sa sécurité ou ses intérêts vitaux: par exemple, la pose de mines sous-marines, sans en aviser les pays intéressés;

b) les actes contraires aux sentiments d'humanité commis par un Etat et ayant causé des dommages sur le territoire d'un autre Etat, avec le consentement de celui-ci. Ce dernier est considéré comme complice;

c) les actes contraires aux sentiments d'humanité commis sur le territoire d'un Etat par un autre pays sans le consentement dudit Etat mais que celui-ci a connus ou dû connaître, et qui ont causé des dommages à un tiers. Cette connaissance ne suffit pas pour constituer un délit: il faut que l'Etat ait négligé d'informer dudit acte les pays intéressés.

L'*acte dommageable* est celui qui cause un préjudice à un Etat ou à ses ressortissants, mais par suite de faits ne constituant pas un délit international: par exemple, comme conséquence d'une insurrection, d'une guerre civile, etc. Cet acte n'engage la responsabilité de l'Etat sur le territoire duquel il a été commis que s'il n'avait pas pris les mesures nécessaires pour empêcher son exécution ou pour le réprimer.

L'*acte illicite* est celui qui méconnaît ou viole les droits d'un Etat ou qui est contraire à la loi internationale, à un traité, etc.: par exemple, la violation de frontières, la non-exécution d'une convention, etc. La responsabilité de l'Etat qui l'a commis varie selon la nature dudit acte.

Il convient d'attirer spécialement l'attention sur cinq catégories d'actes illicites ou contraires au droit international, qui se rapportent au litige actuel: l'*intervention*, la *pression* ou *menace de force*, la *manifestation de force* dans un but d'intimidation, la *violation de souveraineté* et l'*abus du droit* dont je parlerai plus loin.

La responsabilité d'un Etat peut être limitée. Elle peut être aussi atténuée par certaines circonstances, par exemple le fait d'avoir agi au bénéfice de l'intérêt général, le fait d'avoir pris toutes les mesures nécessaires pour éviter que d'autres Etats ou leurs ressortissants subissent des dommages sur son territoire. Mais en cas de délit international, il ne peut y avoir de circonstances atténuantes.

Dans les matières précédentes, on voit clairement la différence qui existe entre l'ancien droit individualiste et le nouveau droit d'interdépendance sociale.

VII.

Le passage des navires de commerce ou de guerre d'un Etat dans les eaux territoriales d'un autre Etat ou dans les détroits qui s'y trouvent et font communiquer deux mers libres est une question de grande importance. Il s'agit du passage en temps de paix, car pour le passage en temps de guerre, il doit y avoir des règles spéciales conformes à la nouvelle condition juridique de la guerre.

Dans le litige actuel, les Parties ont admis, conformément à la doctrine courante, que le passage des navires de commerce d'un Etat dans les eaux territoriales d'un autre Etat, y compris celles des détroits qui unissent deux mers ouvertes, était libre; mais la question de savoir s'il en était de même pour le passage des navires de guerre a été très controversée:

l'agent du Gouvernement albanais a soutenu que les Etats riverains pouvaient réglementer le passage de ces navires, ce qui a été nié par l'agent du Royaume-Uni.

La Charte de l'Atlantique de 1941 a posé comme principe fondamental la liberté des mers et des océans. Les Nations Unies ont signé, le 1er janvier 1942, une déclaration par laquelle elles acceptaient ce principe. L'article 3 de la Charte des Nations Unies fait allusion à cette déclaration. L'opinion publique est, elle aussi, favorable à cette liberté des mers; on peut donc dire qu'elle fait partie du nouveau droit international.

On doit, par suite, considérer qu'actuellement le passage dans la mer territoriale d'un Etat ou dans les détroits qui s'y trouvent, ainsi que dans ceux de caractère international, n'est pas une simple tolérance mais un *droit* pour les navires de commerce des autres Etats. Ces navires, en outre, ont une mission pacifique et contribuent au développement de bonnes relations entre les peuples.

Il n'en est pas de même pour les navires de guerre. La guerre étant désormais mise hors la loi, la mission de ces navires doit être principalement d'assurer la légitime défense des pays auxquels ils appartiennent. De ce fait, s'ils peuvent effectuer un passage innocent dans les détroits constituant une route internationale de navigation entre deux mers libres, dans les autres cas, les Etats riverains peuvent réglementer ce passage, notamment pour défendre leur sécurité ou leurs intérêts, mais ils ne peuvent pas l'interdire.

Les navires de guerre n'ont un droit de passage sans aucune restriction que lorsqu'ils effectuent une mission internationale confiée par l'O.N.U., comme il a été dit précédemment.

VIII.

Au sujet du passage des navires de geurre britanniques dans les eaux territoriales albanaises le 22 octobre 1946 et les 12-13 novembre suivants, on a beaucoup discuté sur l'intervention, les manifestations de force dans un but d'intimidation, la violation de souveraineté, etc., et parfois en confondant ces notions.

L'intervention d'un Etat dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre Etat, c'est-à-dire son action en vue d'obliger celui-ci à faire ou à ne pas faire quelque chose, a été condamnée depuis longtemps; elle est formellement prohibée par la Charte des Nations Unies. Il en est de même pour les autres actes de force et même pour la menace de force.

L'agent du Royaume-Uni a soutenu que l'opération de dragage dite «Retail» effectuée par les navires britanniques dans le Détroit de Corfou constituait une intervention ou auto-défense justifiée. Cela n'est pas exact: cette opération était, en réalité, une violation de la souveraineté albanaise.

La Cour doit réaffirmer, chaque fois qu'il y a lieu, que l'intervention,

ainsi que tout acte de force, ne sont permis sous aucune forme et sous aucun prétexte dans les rapports internationaux; mais elle peut admettre des circonstances atténuantes dans des cas exceptionnels.

IX.

L'*abus du droit* n'existait pas autrefois dans le droit. Chacun pouvait exercer ses droits dans toute leur étendue, même s'il en résultait un préjudice pour autrui; il n'y avait, dans ce cas, aucune obligation d'indemnité.

Actuellement, il n'en est plus ainsi: certaines législations civiles, surtout les plus récentes, prohibent expressément l'abus du droit dans les rapports privés. Le Code civil allemand établit dans son article 226: «L'exercice d'un droit n'est pas permis lorsqu'il ne peut avoir d'autre but que de causer des dommages à autrui.» Et le Code civil suisse, dans son article 2 du Titre préliminaire, déclare: «Chacun est tenu d'exercer ses droits et d'exécuter ses obligations selon les règles de la bonne foi. L'abus manifeste d'un droit n'est pas protégé par la loi.»

J'estime qu'en vertu du droit d'interdépendance sociale, cette condamnation de l'abus du droit doit être transportée dans le droit international. Dans celui-ci, en effet, l'exercice intégral d'un droit par un Etat, conséquence de sa souveraineté absolue, peut causer parfois des troubles et même des conflits qui menacent la paix. Les heurts de droits et d'intérêts sont des causes de malaises sociaux et même de guerres.
Dans celui-ci, en effet, l'exercice intégral d'un droit par un Etat, consé-
a abus du droit; *b)* quelle doit être sa sanction. Pour ce qui concerne la première, il faut apprécier les faits dans chaque cas qui se présente et, pour ce qui concerne la sanction, elle pourra consister, selon le cas, en excuses, admonestation ou même indemnité pour le préjugé causé.

L'abus du droit admet — de même que la responsabilité — des circonstances atténuantes, par exemple si l'abus du droit a eu lieu au bénéfice de l'intérêt général, etc.

(Signé) A. ALVAREZ.

Le Statut des Anciennes Colonies Italiennes

LA CYRÉNAIQUE

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE No. 9 **JUIN 1950**

Le Statut des Anciennes Colonies Italiennes

LA CYRÉNAIQUE

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
Alexandrie (B.P. 495)



INDEX

LE STATUT DES ANCIENNES COLONIES ITALIENNES

RÉSOLUTIONS ADOPTÉES PAR L'ASSEMBLÉE GÉNÉRALE DE L'O.N.U. le 29 novembre 1949

A.

L'Assemblée générale,

Conformément au paragraphe 3 de l'Annexe XI du Traité de paix de 1947 avec l'Italie, aux termes duquel les Puissances intéressées sont convenues d'accepter la recommandation de l'Assemblée générale concernant le sort des anciennes colonies italiennes et de prendre les mesures appropriées pour la mettre à exécution,

Ayant pris acte du rapport de la Commission d'enquête des Quatre Puissances, ayant entendu les porte-parole d'organisations représentant des courants d'opinion appréciables dans les territoires intéressés, et ayant pris en considération les aspirations et le bien-être des habitants de ces territoires, les exigences de la paix et de la sécurité, les points de vue des gouvernements intéressés et les dispositions pertinentes de la Charte,

A. **Recommande, en ce qui concerne la Lybie**:

1. Que la Lybie, composée de la Cyrénaïque, de la Tripolitaine, et du Fezzan, soit constituée en un Etat indépendant et souverain;

2. Que son indépendance devienne effective le plus tôt possible, et au plus tard le 1er. janvier 1952;

3. Qu'une constitution applicable à la Lybie, et déterminant la forme du gouvernement soit élaborée par des représentants des habitants de la Cyrénaïque, de la Tripolitaine et du Fezzan réunis et se consultant en Assemblée nationale;

4. Qu'en vue d'aider les populations de la Lybie à élaborer la constitution et à constituer un gouvernement indépendant, il soit institué en Lybie un Commissaire des Nations Unies, nommé par l'Assemblée générale, et un Conseil chargé de lui apporter son concours et ses avis;

5. Que le Commissaire des Nations Unies, de concert avec le Conseil présente au Secrétaire général un rapport annuel et tous autres rapports spéciaux qu'il jugera opportuns. A ces rapports sera joint tout mémorandum ou document que le Commissaire des Nations Unies ou un membre du Conseil désirerait porter à la connaissance des Nations Unies;

6. Que le Conseil se compose de dix membres, à savoir:

(*a*) Un représentant désigné par le Gouvernement de chacun des Etats suivants: Egypte, Etats-Unis d'Amérique, France, Italie, Pakistan et Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord;

(*b*) Un représentant des populations de chacune des trois régions de la Lybie et un représentant des minorités de la Lybie;

7. Que le Commissaire des Nations Unies désigne les représentants visés à l'alinéa *b*) du paragraphe 6, après consultation des Puissances administrantes, des représentants des Gouvernements mentionnés à l'alinéa *a*) du paragraphe 6, des personnalités dirigeantes et des représentants de partis politiques et d'organisations dans les territoires en question;

8. Que, dans l'exercice de ses fonctions, le Commissaire des Nations Unies consulte les membres de son Conseil et tienne compte de leurs avis, étant entendu qu'il pourra prendre l'avis de membres différents selon les territoires et les questions en cause;

9. Que le Commissaire des Nations Unies puisse présenter à l'Assemblée générale, au Conseil économique et social et au Secrétaire général, des suggestions visant les mesures que les Nations Unies pourraient adopter pendant la période de transition touchant les problèmes économiques et sociaux de la Lybie;

10. Que les Puissances administrantes, en coopération avec le Commissaire des Nations Unies,

(*a*) Prennent immédiatement les premières mesures nécessaires au transfert des pouvoirs à un gouvernement indépendant dûment constitué;

(*b*) Administrent les territoires en vue de faciliter la réalisation de l'unité et de l'indépendance de la Lybie, collaborent à la formation d'institutions gouvernementales et coordonnent leurs initiatives à cet effet;

(*c*) Adressent à l'Assemblée générale un rapport annuel sur les mesures prises pour mettre en œuvre ces recommandations;

11. Que, lorsqu'elle aura été constituée en Etat indépendant, la Lybie soit admise à l'Organisation des Nations Unies, conformément à l'article 4 de la Charte;

B. Recommande, en ce qui concerne la Somalie italienne :

1. Que la Somalie italienne soit constituée en un Etat indépendant et souverain;

2. Que son indépendance devienne effective à l'expiration d'un délai de dix ans à dater de l'adoption d'un accord de tutelle par l'Assemblée générale;

3. Que, pendant la période visée au paragraphe 2, la Somalie italienne soit placée sous le régime international de tutelle et que l'Italie soit l'Autorité administrante;

4. Que l'Autorité administrante soit aidée et conseillée dans sa tâche par un Conseil consultatif composé des représentants des Etats suivants: Colombie, Egypte et Philippines. Que ce Conseil consultatif siège à Mogadiscio. Que le mandat du Conseil consultatif soit défini par l'Accord de tutelle et comporte une classe spécifiant que le Conseil de tutelle invitera les Etats membres du Conseil consultatif, s'ils ne sont pas membres du Conseil de tutelle, à participer sans droit de vote aux débats consacrés par le Conseil de tutelle à toute question ayant trait à ce territoire;

5. Que le Conseil de tutelle négocie avec l'Autorité administrante un projet d'accord de tutelle qu'il soumettra à l'Assemblée générale, si possible au cours de la présente session et, au plus tard, lors de la cinquième session ordinaire;

6. Qu'à l'Accord de tutelle soit annexée une déclaration énonçant les principes constitutionnels propres à garantir les droits des habitants de la Somalie et prévoyant les institutions destinées à permettre d'amorcer, de développer et finalement d'instaurer l'autonomie complète;

7. Que, lors de l'élaboration de cette déclaration, le Conseil de tutelle et l'Autorité administrante s'inspirent du texte proposé par la délégation de l'Inde et joint à la présente résolution;

8. Que l'Italie soit invitée à assurer à titre provisoire l'administration du territoire:

(*a*) A partir d'une date fixée d'un commun accord par l'Italie et le Royaume-Uni, et conformément aux arrangements intervenus entre ces deux Puissances en vue du transfert régulier des pouvoirs administratifs, après la conclusion de l'Accord de tutelle par le Conseil de tutelle et l'Italie;

(*b*) Sous réserve que l'Italie s'engage à administrer le territoire conformément aux dispositions de la Charte relatives au régime international de tutelle et aux accords de tutelle en attendant que l'Assemblée générale approuve un accord de tutelle pour ce territoire;

9. Que le Conseil consultatif commence à exercer ses fonctions au moment où le Gouvernement italien assumera ses pouvoirs administratifs provisoires;

C. Recommande en ce qui concerne l'Erythrée :

1. Qu'il soit créé une Commission composée des représentants de cinq Etats Membres au plus, à savoir la Birmanie, le Guatemala, la Norvège, le Pakistan et l'Union Sud-Africaine; que cette Commission soit chargée de s'assurer de façon plus précise des aspirations des habitants de l'Erythrée, de déterminer les moyens les plus propres à améliorer leurs conditions de vie, d'étudier la question du sort de l'Erythrée, de faire rapport à l'Assemblée générale et de lui soumettre, si elle la juge appropriée, toute proposition ou toutes propositions qu'elle estimerait de nature à régler le problème de l'Erythrée;

2. Que, dans l'exercice de ses fonctions, la Commission réunisse les éléments d'information nécessaires, notamment les renseignements écrits et oraux qui lui seront communiqués par la Puissance assurant actuellement l'administration de l'Erythrée, par les représentants de la population de ce territoire, y compris ceux des minorités, par les gouvernements et par tout groupe de personnes ou tout individu qu'elle jugerait à propos de consulter; que la Commission prenne notamment en considération:

(*a*) Les aspirations et le bien-être des habitants de l'Erythrée, ainsi que le point de vue des divers groupes raciaux, religieux et politiques des provinces du territoire, et la capacité de la population à s'administrer elle-même;

(*b*) Les exigences de la paix et de la sécurité en Afrique orientale;

(*c*) Les droits et revendications de l'Ethiopie fondés sur des considérations géographiques, historiques, ethniques ou économiques, et notamment le besoin légitime qu'a l'Ethiopie d'un accès adéquat à la mer;

3. Qu'en élaborant ses propositions, la Commission prenne en considération les diverses suggestions qui ont été faites au sujet du sort de l'Erythrée au cours de la quatrième session ordinaire de l'Assemblée générale;

4. Que la Commission se réunisse au siège de l'Organisation des Nations Unies dès que possible; qu'elle se rende en Erythrée et, si elle le juge nécessaire du point de vue de sa mission, en tout autre lieu; que la Commission arrête son propre règlement; que son rapport ainsi que sa proposition ou ses propositions soient communiqués, le 15 juin 1950 au plus tard, au Secrétaire général de manière à être transmis aux Etats Membres en temps voulu pour permettre à l'Assemblée générale de procéder à l'examen définitif de la question lors de sa cinquième session ordinaire; que la Commission intérimaire de l'Assemblée générale examine le rapport et la proposition ou les propositions de la Commission et présente à l'Assemblée générale, à sa cinquième session ordinaire, un rapport accompagné de conclusions;

D. Eu égard aux dispositions qui précèdent :

1. Invite le Secrétaire général à solliciter des autorités compétentes de chacun des Etats sur le territoire desquels la Commission peut avoir à se réunir ou à se déplacer, les facilités nécessaires à cet effet;

2. Autorise le Secrétaire général, conformément aux usages établis,

(*a*) A prendre des mesures en vue du paiement d'une rémunération appropriée au Commissaire des Nations Unies en Lybie;

(*b*) A rembourser les frais de voyage et indemnités de subsistance des membres du Conseil pour la Lybie, d'un représentant de chacun des Gouvernements représentés au Conseil consultatif pour la Somalie et d'un représentant et d'un suppléant de chacun des Gouvernements représentés à la Commission pour l'Erythrée;

(*c*) A mettre à la disposition du Commissaire des Nations Unies en Lybie, du Conseil consultatif pour la Somalie et de la Commission des Nations Unies pour l'Erythrée le personnel et les moyens que le Secrétaire général jugera nécessaires à la mise en œuvre des dispositions de la présente résolution.

TEXTE PROPOSÉ PAR LA DÉLÉGATION DE L'INDE
(Voir section B, paragraphe 7)

La Constitution suivante figurera en annexe à l'Accord de tutelle relatif à toute ancienne colonie italienne qui pourrait être placée sous le régime international de tutelle, et elle fera partie intégrante de cet Accord.

1. La souveraineté résidera dans la population du Territoire sous tutelle et sera exercée, au nom de celle-ci, par les autorités indiquées ci-après et de la manière prévue par la présente Constitution.

2. Le pouvoir exécutif du Territoire sous tutelle sera exercé par un Administrateur nommé par l'Autorité administrante.

3. Pour l'aider à remplir ses fonctions, l'Administrateur nommera un Conseil composé de cinq représentants des principaux partis politiques ou organisations du Territoire sous tutelle.

4. Dans les domaines de la défense et des affaires étrangères, l'Administrateur sera responsable devant l'Organisation des Nations Unies et devra exécuter les instructions que lui donnera l'Organisation agissant par l'intermédiaire de ses organes compétents. Dans tous les autres domaines l'Administrateur consultera son Conseil et s'inspirera de ses avis.

5. Le pouvoir législatif du Territoire sous tutelle sera exercé, en règle générale, par l'Administrateur avec le concours de son Conseil où il pourra, à cet effet, appeler à siéger des représentants supplémentaires de la population. Sous réserve du contrôle de l'Organisation des Nations Unies agissant par l'intermédiaire de ses organes compétents, l'Administrateur pourra, dans des circonstances exceptionnelles, faire et promulguer les ordonnances que, selon lui, les circonstances exigeront.

6. Le pouvoir judiciaire du Territoire sous tutelle sera exercé par une Cour suprême et des tribunaux placés sous sa juridiction. Les juges de la Cour suprême seront nommés par l'Administrateur, mais ils resteront en fonction tant qu'ils en seront dignes et seront inamovibles à moins que l'Organisation des Nations Unies, agissant par l'intermédiaire de ses organes compétents, ne consente à leur révocation.

7. Toutes les autorités du Territoire sous tutelle devront, dans l'exercice de leurs fonctions respectives, respecter les droits de l'homme et les libertés fondamentales pour tous sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion.

8. L'Organisation des Nations Unies, agissant par l'intermédiaire de ses organes compétents, pourra:

(*a*) Edicter des règlements destinés à compléter la présente Constitution;

(*b*) Procéder périodiquement à un contrôle de l'administration et modifier la présente Constitution de manière à constituer le Territoire sous tutelle en Etat indépendant dans un délai de cinq ans au plus.

B.

L'Assemblée générale,

Décide de créer, pour l'aider à désigner le Commissaire des Nations Unies en Lybie, un comité composé:

du Président de l'Assemblée générale, de deux des Vice-Présidents de l'Assemblée générale (Brésil et Pakistan), du Président de la Première Commission et du Président de la Commission politique spéciale;

ce comité proposera le nom d'un candidat, ou de trois s'il ne parvient pas à se mettre d'accord sur une candidature.

C.

L'Assemblée générale,

Considérant ses recommandations relatives au sort des anciennes colonies italiennes,

Invite la Commission intérimaire de l'Assemblée générale à procéder à l'examen de la procédure à adopter pour délimiter les frontières des anciennes colonies italiennes, pour autant qu'elles ne se trouvent pas déjà fixées par des arrangements internationaux, et à présenter à la cinquième session ordinaire de l'Assemblée générale un rapport accompagné de conclusions.



CYRENAICA

TRANSITIONAL POWERS

Proclamation No. 187.

Whereas in accordance with an announcement made by the Chief Administrator on the 1st June, 1949, the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland recognises His Highness Sayed Mohammad Idriss el Senussi as Amir of Cyrenaica and the Government of the United Kingdom agrees to establish a Government with responsibility over internal affairs in Cyrenaica and that the Amir should be Head of such Government.

And whereas it is expedient to give effect thereto by the enactment of the provisions hereinafter appearing.

Now therefore the Chief Administrator *hereby proclaims* :

1. This Proclamation shall be entitled the Transitional Powers Proclamation.

2. Subject to the conditions hereinafter contained, His Highness Sayed Mohammad Idriss el Senussi is hereby empowered to enact by edict a Constitution (hereinafter referred to as the Constitution) for Cyrenaica which shall come into effect on such date as the Chief Administrator (hereinafter in this Proclamation referred to as the British Resident), shall proclaim His Highness Sayed Mohammad Idriss el Senussi (hereafter referred to as the Amir) will be Head of the Government provided by the Constitution. Any amendment to the Constitution enacted by the Amir shall take effect on the date proclaimed therefor by the British Resident.

3. The Constitution shall provide for a Council of Ministers and the Amir may, at such time as he considers expedient, appoint by instrument under his hand the persons who shall take office as the first Council of Ministers under the Constitution when the Constitution comes into effect. He may in the same manner at any time vary or revoke any appointment so made.

4. The legislative and administrative powers conferred by the Constitution shall, save as hereinafter provided, extend to all internal matters relating to the following:

(*a*) Civil and Criminal Law.
(*b*) Religious Affairs and Courts.
(*c*) Public order and security, including Police and Prisons.
(*d*) The Civil Service of the Cyrenaican Government.
(*e*) Census.
(*f*) Elections.
(*g*) Control of Professions and Labour.
(*h*) Local, including Municipal, Government.
(*i*) Education.
(*j*) Science and Research.
(*k*) Public Works.
(*l*) Communications.
(*m*) Posts, Telegraphs and Telecommunications.
(*n*) Medicine and Health.
(*o*) Veterinary Services.
(*p*) Live Stock and Game.
(*q*) Social Welfare.
(*r*) Land.
(*s*) Town planning.
(*t*) Water and Water Supplies.
(*u*) Agriculture, Forests and Fisheries.
(*v*) Production, Trade and Industry.
(*w*) Public Utilities.
(*x*) Shipping, Ports and Lights.
(*y*) Banking.
(*z*) Customs.
(*aa*) Public Revenue and Expenditure.
(*bb*) Matters concerning nationality in agreement with the British Resident.
(*cc*) Internal affairs not otherwise provided for.

5. The powers mentioned in the preceding Article shall not extend to the matters specified in this Article, which are reserved to the British Resident, namely, powers relating to:

(*a*) external affairs, including foreign trade and the facilitation thereof, and all administrative and legislative measures necessary in connection with such affairs or trade;

(*b*) the defence of Cyrenaica, including the maintenance of Peace and Order if the local authorities are unable to deal with it and including the use, after consultation with the Amir, of land, buildings and facilities therefor and, in agreement with the Amir, the payment of adequate compensation in respect of such land, buildings or facilities;

(*c*) the control and regulation of air navigation and the use of land, buildings and facilities therefor and, in agreement with the Amir, the payment of adequate compensation in respect of such land, buildings or facilities;

(*d*) matters affecting the British naval, military and air forces in Cyrenaica, including land, buildings and facilities for their use and the importation of goods and animals for them, and the imposition of custom or other duties thereon;

(*e*) submarine cables and exterior matters connected with posts, telegraphs and telecommunications;

(*f*) any change in the currency which, however, will not be altered except in the interests of the territory and in agreement with the Amir;

(*g*) immigration, but provisions relating to the introduction of workers and the settlement of persons in the territory shall be made in accordance with the interests of the territory and after consultation with the Amir;

(*h*) the issue and the visa of passports relating to foreign travel;

(*i*) extradition to or from foreign countries, and the removal of persons, other than inhabitants of Cyrenaica, serving sentences of imprisonment;

(*j*) the person and the official residence of the British Resident;

(*k*) pending arrangements to be made under Article 19 of Annexe XIV of the Treaty of Peace with Italy, powers relating to Italian State, parastatal and private property including interests held in property by the Italian State, Italian parastatal organisations or Italian nationals.

All legislative action on the above matters by the British Resident shall be by Ordinance.

6. There shall be a Legal Adviser and a Financial Adviser for Cyrenaica, who shall each be appointed by the Amir with the approval of the British Resident. No change in these appointments shall be made except by agreement between the Amir and the British Resident with importance being given to the wishes of the Amir. The provisions set forth in the Schedule hereto shall operate with regard to the Legal Adviser and the Financial Adviser.

7. Any doubt as to whether any law or ordinance enacted under or as a result of the Proclamation exceeds the powers hereby provided shall be decided by the Legal Adviser whose certificate thereon shall be conclusive on all courts and persons in Cyrenaica.

8. English will have equal status with Arabic as an official language

9. The person who will act for the Amir under the Constitution during his absence or incapacity will be appointed by the Amir, or if he is unable for any reason from so appointing, then by the Council of Ministers, and thereupon the British Resident will have the right to recognise him before he assumes office.

10. A sentence of death imposed by any Cyrenaican Court on any person who is not an inhabitant of Cyrenaica will be carried out only after consultation and in agreement with the British Resident.

11. Until the achievement of complete independence, any alienation by the Amir or any agreement by him in relation to Mineral Deposits on or below the land of Cyrenaica though such Mineral Deposits be the property of the State shall be made only after consultation and in agreement with the British Resident.

12. The conditions of service of officials of the Government of Cyrenaica shall be regulated and governed by laws to be made by the Amir after consultation with the British Resident which will be enacted immediately after the Constitution comes into effect.

13. The Constitution shall not be suspended in whole or in part by the Amir, other than after consultation with the British Resident.

14. Until the achievement of complete independence, the British Resident reserves full powers at any time by Proclamation to revoke, alter or amend this Proclamation, including anything enacted or authorized to be enacted thereunder, (provided that so long as this Proclamation is in force), any amendment shall not, without the prior agreement of the Amir, change the authority of the Amir in internal affairs.

15. This Proclamation shall come into force on the 16th day of September, 1949.

Dated this 16th day of September, 1949.

E.A.V. DE CONDOLE
Chief Administrator.

Schedule

1. (i) The Legal Adviser shall have access to the Minister of Justice and the Prime Minister. All proposed legislative measures whether to be introduced by the Government or otherwise shall be referred in draft to the Legal Adviser for his advice and if the Legal Adviser is of the opinion that such measure is inconsistent with the provisions of this Proclamation it shall not be introduced into any Assembly provided by the Constitution unless and until it has been amended so as to make it consistent therewith.

(ii) All judges of the secular courts shall be appointed or dismissed by the Amir on the recommendation of the Legal Adviser.

(iii) The Amir will seek the advice of the Legal Adviser on any sentence or penalty imposed by any court in Cyrenaica, which comes before the Amir for consideration.

2. (i) The Financial Adviser shall have access to the Minister of Finance and the Prime Minister. He shall have the right to present his views at the meetings of the Council of Ministers where financial questions are discussed and shall be informed of the agenda of all such meetings.

(ii) The observations of the Financial Adviser shall be obtained in writing on all financial measures before they are presented to the Council of Ministers and before they are submitted to the Assembly. The observations of the Financial Adviser shall be submitted to the Council of Ministers and also to the Amir.

(iii) The Financial Adviser may submit recommendations for financial measures and if he so requests his recommendations shall be brought before the Council of Ministers and the Amir.

(iv) If the Financial Adviser considers that certain financial measures proposed by the Council of Ministers are inimical to, or that certain financial measures which the Council of Ministers are unwilling to adopt are necessary for, the financial stability of Cyrenaica, the Financial Adviser shall have the right to adress a formal memorandum to the British Resident, of which a copy shall be presented to the Amir, and the Prime Minister. The question shall then be discussed between the British Resident and the Prime Minister and after such discussion the Amir will accept the advice thereon of the British Resident.

CONSTITUTION FOR CYRENAICA

PART I

Preliminary

1. This instrument may be cited as the Cyrenaican Constitution.

PART II

Rights of the People and General Provisions

2. Islam shall be the religion of Cyrenaica, but complete freedom of conscience and of religious teaching and the free exercise of all forms of worship and free right to religious teaching is ensured to all, subject only to the maintenance of public order and morals.

3. The official language shall be Arabic.

4. No discrimination of any kind shall be made between the inhabitants of Cyrenaica on the ground of race, religion or language.

5. No person shall be denied the right of recourse to the Courts of Justice in accordance with the law.

6. (i) No person shall be imprisoned or otherwise deprived of his personal liberty except in accordance with the law.

(ii) If any person complains that he is imprisoned or otherwise deprived of his personal liberty illegally, he, or any person on his behalf, may apply to the Secular Courts to determine this question. The Secular Courts shall deal with all such applications with the utmost despatch and shall order the release of any person whose imprisonment or detention is found to be illegal.

7. No person shall be held in slavery or involuntary servitude; provided that provision may be made by law for the performance of work or rendering of service by any person in case of emergency or as the result of his conviction by any Court.

8. No person's property shall be expropriated except in accordance with law and on payment to him of appropriate compensation.

9. No tax shall be imposed on any person except in accordance with law.

10. Every person shall be entitled to submit petitions respecting matters concerning themselves or public affairs generally to the Amir.

11. Every person shall have the right to freedom of opinion and expression and to freedom of assembly and association subject only to the maintenance of public order and morals.

PART III

Executive

12. His Highness Sayed Mohammad Idriss el Senussi shall be the first Amir of Cyrenaica.

The succession to the Amirate shall be determined by a succession law.

13. The Amir shall be the Head of the Government of Cyrenaica and he shall do and execute in due manner all things that shall belong to the said office according to the tenor of this Constitution and the laws of Cyrenaica.

14. The Amir as soon as conveniently may be after the issue of this Constitution shall with all due solemnity in a public place, before the Chief Civil Judicial and Sharia Authorities and such other notables as he may deem appropriate to the occasion to summon, take an oath that he will abide by and safeguard this Constitution. Thereafter every Amir on his accession and every Regent or Regency Council before assuming Office shall swear the same oath in like manner.

15. Whenever the Amir shall be absent from Cyrenaica or is from any cause prevented from or incapable of exercising the powers vested in him by virtue of his office of Amir, he shall after receiving the advice of the Council of Ministers, appoint a Regent or a Regency Council to discharge his obligations and exercise his rights and powers subject to such conditions if any he may see fit to impose.

In the case of his absence from Cyrenaica the appointment shall be made before his departure.

16. During the minority of any Amir, or when the Amir is from any cause prevented from or incapable of exercising the powers vested in him

by virtue of his office of Amir and he is himself prevented from or incapable of appointing a Regent or Regency Council, the Council of Ministers shall appoint a Regent or Regency Council to discharge the obligations and exercise the rights and powers of the Amir during this period.

17. No death sentence imposed by a Cyrenaican Court shall be carried out until it has been confirmed by the Amir.

18. Whenever any offender shall have been condemned to suffer death by any Cyrenaican Court the judge who presided at the trial shall make a written report of the case to the Prime Minister who shall consider the report in the Council of Ministers and thereafter send it to the Amir with such expression of opinion, if any, that they wish to give.

19. The Amir may grant to any offender convicted of any crime or offence in any Court or before any Judge or Magistrate within Cyrenaica, a pardon, either free or subject to lawful conditions, any remission in whole or in part of the sentence passed on such offender, or any respite of the execution of such sentence for such period as the Amir thinks fit, and may as he shall see occasion remit any fines, penalties or forfeitures which may accrue or become payable in virtue of the judgment of any Court or Magistrate in Cyrenaica.

20. All Cyrenaican State property shall be vested in the Amir, in trust for the people of Cyrenaica. State property shall include all mineral deposits existing on or below the land of Cyrenaica.

21. (i) The Secular Courts shall not exercise any jurisdiction in any proceeding whatsoever over the Amir or his official residence or his official property.

(ii) All legal or other proceedings on behalf of or contemplated against State property or the official residence or official property of the Amir, or concerning the activities of the Government shall be initiated and conducted in accordance with a law to be enacted for this purpose.

22. The Amir shall receive from the public revenues an annual grant determined by law. This grant shall be paid to the Amir's civil list.

23. All money and property comprised in the Amir's civil list shall be kept distinct from the State revenues and property. The Amir shall have free dispositions of all property on the civil list during his life-time and by will after his death.

24. The Amir shall nominate a person to administer on his behalf all property and money on the civil list and in accordance with such directions as the Amir may give.

25. All legal proceedings on behalf of or against property comprised in the civil list and all civil proceedings by or against the Amir other than those dealt with in Article 21 shall be preferred by or instituted against a person appointed under the preceding Article and in these proceedings the same legal remedies shall be available to or against such person as in like circumstances would be available to or against a private person.

Council of Ministers

26. There shall be a Council of Ministers.

27. The Council of Ministers shall be composed of a Prime Minister and such other Ministers as the Amir on the advice of the Prime Minister shall see fit to appoint.

28. The Amir shall appoint the Prime Minister and he may dismiss him or accept his resignation from office.

29. (i) Ministers other than the Prime Minister shall be appointed by the Amir on the recommendation of the Prime Minister. The Amir may accept the resignation of any such Minister or he may dismiss him on the recommendation of the Prime Minister.

(ii) The Prime Minister and Ministers shall be collectively responsible to the Amir for matters of general policy of the Government. They shall also be collectively responsible for decisions of the Council of Ministers.

(iii) On accepting office each of the Ministers shall solemnly affirm and declare that, having been appointed a Minister by the Amir, he will to the best of his judgment at all times when thereto required, freely give his counsel and advice to the Amir for good government of the affairs of Cyrenaica, and that he will not directly or indirectly reveal such matters as may be debated in the Council of Ministers and committed to his secrecy, but that he will in all things be a true and faithful Minister of the Amir.

PART IV

Legislative

30. The Amir shall have full power and authority to enact, as hereinafter provided, in the form of Irades, such laws as may be necessary for the peace, order and good government of Cyrenaica; provided that no law shall be enacted which shall be in any way repugnant to or inconsistent with the provisions of this Constitution.

31. The Amir may only enact laws after he shall have received thereon the advice either of his Council of Ministers or a submission from the Assembly of Representatives in accordance with the provisions of Article 34.

32. An Irade shall be enacted by the signature of the Amir and publication in the Gazette.

Assembly of Representatives

33. From a date to be fixed by Irade there shall be constituted an Assembly of Representatives as in this Part provided.

34. The Assembly of Representatives shall be entitled to submit for the decision of the Amir such Bills as they may consider necessary for the peace, order, and good government of Cyrenaica.

35. The Assembly of Representatives shall consist of such number of nominated and elected members as may be prescribed by a law to be enacted for this purpose.

36. The Prime Minister, if he is not a member of the Assembly of Representatives, shall be entitled to address the Assembly of Representatives on any matter. Any other member of the Council of Ministers shall be entitled to address it on any matter concerning a department of which he is in charge.

37. Any person of the age of 30 years and upwards who is qualified under Article 38 to vote shall be qualified to be an elected member of the Assembly of Representatives, except that no person shall be qualified to be elected a member of the Assembly of Representatives who is related to the Amir within such degree of consanguinity as shall be prescribed by law.

38. Every male Cyrenaican citizen of the age of 21 years and upwards shall be entitled to vote unless he be a person who

(*a*) is a lunatic, or

(*b*) has been declared to be a bankrupt, and has not been discharged, or

(*c*) is serving a term of imprisonment.

39. The elected members shall be elected by the votes of the citizens entitled to vote under the provisions of Article 38.

40. The creation of electoral districts and the procedure for the recording of votes and the holding of the election shall be regulated by a law to be enacted for this purpose.

41. Any member of the Assembly of Representatives may resign his seat by writing under his hand addressed to the Amir provided that no member shall without the permission of the Assembly of Representatives resign his seat while any proceedings are pending in respect of his election if it is alleged in those proceedings that any corrupt or illegal practice took place at that election, or while any proceedings are contemplated or pending in respect of his conduct as a member of the Assembly.

42. If any elected member of the Assembly of Representatives

(*a*) shall die;

(*b*) shall be absent, except on the ground of illness, from the sittings of the Assembly, for a period of three calendar months during any Session without the leave of the Assembly; or

(*c*) shall by voluntary act acquire the nationality of a Foreign State or shall have been proved guilty of a treasonable act; or

(*d*) shall be or become subject to any of the disqualifications mentioned in Article 37 & 38; or

(*e*) shall resign,

the Amir shall declare his seat to be vacant and shall direct an election to be held to fill the vacancy in the manner prescribed.

43. Nominated members of the Assembly of Representatives shall be nominated by the Amir.

44. The seat of nominated members shall become vacant on the occurrence of any of the events mentioned in (*a*) to (*e*) inclusive of Article 42, and in the event of a nominated member becoming an elected member of the Assembly of Representatives.

45. All questions which may arise as to the right of any person to be or remain a member of the Assembly of Representatives shall be referred to and decided by the Secular Court in accordance with the provision of the law for the time being in force.

46. Every member of the Assembly shall, before taking his seat solemnly affirm and declare in the presence of the Assembly that he will be a loyal representative and will uphold the public law and service of the country and will duly perform the duties entrusted to him.

47. The Assembly of Representatives shall elect two of its members who, on confirmation by the Amir, shall become President and Vice-President respectively of the Assembly. The President, or in his absence the Vice-President, shall preside at meetings of the Assembly.

48. All questions in the Assembly of Representatives shall be determined by a majority of the votes of members present and voting including the President or presiding members, who shall in addition have and exercise a casting vote in case of an equality of votes.

49. (i) Government Bills shall be introduced by the Prime Minister or other appropriate Minister.

(ii) Subject to the provisions of this Constitution and of the Standing Orders of the Assembly of Representatives any member may introduce any Bill or propose any action for debate in, or may present any petition to the Legislative Assembly.

(iii) The President of the Assembly shall send a copy of every Bill other than a Government Bill to the Prime Minister before it is introduced.

(iv) If the Amir is of the opinion that any Bill which it is proposed to introduce is inconsistent with obligations under any treaty or International Agreement relating to Cyrenaica, he shall so inform the president and thereupon the President shall refuse to allow the Bill to be introduced unless and until it has been amended to the approval of the Amir.

50. The privileges, immunities and powers to be held, enjoyed and exercised by the Assembly and the members thereof, shall be defined by law.

51. (i) The Amir shall appoint the date and place for the commencement of each session of the Assembly of Representatives.

(ii) A session of the Assembly of Representatives shall continue until prorogued by the Amir.

(iii) The Amir may at any time dissolve the Assembly of Representatives; provided that, unless sooner dissolved, every Assembly shall expire at the end of a period of four years from the date of the commencement of its first session.

(iv) On the expiration or dissolution of an Assembly the Amir shall direct fresh elections to be held and shall, after the completion of such elections, make fresh nominations to the Assembly for the purpose of constituting a new Assembly.

52. (i) All elected or nominated members of the previous Assembly shall, unless otherwise disqualified, be eligible for election or nomination to the new Assembly.

(ii) So far as practicable, elections and nominations shall be completed in such time as to enable the first session of the new Assembly to commence not later than four months from the termination of the previous Assembly.

PART V

Judiciary

53. The courts hereinafter described shall, subject to the provisions of this Part of this Constitution, and to the exception and immunities granted by International Law and Treaties, exercise jurisdiction in all matters and over all persons in Cyrenaica.

54. The Courts of Cyrenaica shall consist of

(*a*) Secular Courts (exercising both civil and criminal jurisdiction).

(*b*) Moslem Religious Courts.

(*c*) Such other Religious Courts as may be established in accordance with the provisions of Article 58. A law shall provide for the constitution of these Courts including appeals. A law may also provide for the establishment of other courts where necessary.

55. All Courts shall be free from interference. The Judges of the Secular and Moslem Religious Courts shall be appointed and shall be removable, in accordance with the provisions of a law to be enacted for this purpose.

56. Secular Courts including a Court of Appeal shall be established and their procedure regulated, by a law enacted for the purpose. The Secular Courts shall be vested with jurisdiction to try and determine all civil and criminal matters, except matters which in accordance with the Constitution are assigned to Religious Courts or which are assigned by law to other tribunals.

57. (i) Moslem Religious Courts shall be established by a law to be enacted for the purpose, and shall have jurisdiction in matters of the personal status of Moslems.

(ii) The said law shall define what shall constitute matters of personal status for the purpose of this Article.

58. Any community in Cyrenaica that claims a religious cultural or social organisation separate from the main Moslem population of the Territory may apply, in accordance with the provisions of a law which shall be enacted, for its recognition as a separate community, and if the application is approved, it shall be recognised as a separate community and shall enjoy such rights, which may include the right to separate religious courts, and incur such obligations, as the said law prescribe.

59. (i) A law shall provide for the determination of suits relating to matters of personal status between Moslems and non-Moslems.

(ii) Whenever a question arises as to whether or not a case is one within the jurisdiction of any religious courts or any other tribunals, that question shall be determined by the Secular Courts.

PART VI

Finance

60. (i) The proceeds of all taxes, duties and other imposts levied by the Government of Cyrenaica shall be paid into one Consolidated Fund.

(ii) The interest on any public debt of the Government of Cyrenaica, sinking fund payments, and such other expenditure as may be determined by law, including the annual budget law, shall be charged on the Consolidated Fund.

61. No sum shall be withdrawn from the Consolidated Fund except under the authority of a warrant under hand of the Amir and the Auditor-General addressed to the Ministry of Finance.

62. The accounts of all departments of the Government of Cyrenaica shall be audited by the Auditor-General who, with his deputies, shall at all times be entitled to have access to all books, records, returns or other documents relevant to such accounts. These accounts shall be rendered annually as required by the Auditor-General. The Auditor-General shall report annually to the Amir on the exercise of his functions under this Article.

63. The Auditor-General shall be appointed by Irade and shall not be removable except in accordance with the provisions of a law to be enacted for this purpose.

PART VII

Civil Service

64. The conditions of service of officials of the Government of Cyrenaica shall be regulated and governed by the provisions of a law to be enacted for that purpose immediately after this Constitution comes into force.

PART VIII

Army and Police

65. The Amir is head of the Army and Police and will grant and withdraw military and police ranks save insofar as he shall by law delegate this authority.

PART IX

Emergency suspension of Constitution

66. (i) If at any time the Amir is satisfied that a situation has arisen in which the Government of Cyrenaica cannot be carried on in accordance with the provisions of this Constitution, he may declare a state of emergency and enact an Irade providing for the suspension of all or any of the preceding Articles of this Constitution.

(ii) Any such Irade may be revoked or varied by a subsequent Irade.

PART X

Miscellaneous

67. There shall be a flag of which the form shall be prescribed by law.

68. Notwithstanding any provisions aforesaid, any person may address the Assembly of Representatives if the Amir so directs.

CYRENAICAN CONSTITUTION

Proclamation No. 188.

Whereas in accordance with an announcement made by the Chief Administrator on the 1st day of June, 1949, the Government of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland recognized His Highness Sayed Mohammad Idriss el Senussi as Amir of Cyrenaica, and that it was the intention of the Government of the United Kingdom to establish a Government with responsibility over internal affairs in Cyrenaica and that the Amir should be Head of such Government;

And whereas by the Transitional Powers Proclamation (No. 187) it is enacted that His Highness the Amir Sayed Mohammad Idriss el Senussi is empowered to enact by edict a Constitution for Cyrenaica which shall come into effect upon such date as the Chief Administrator shall proclaim;

Now therefore the Chief Administrator *hereby proclaims*:

1. The Cyrenaican Constitution shall come into force on the 18th day of September, 1949.

Dated this 18th day of September, 1949.

E.A.V. DE CONDOLE.
Chief Administrator.

THE CONSTITUTION OF THE CYRENAICAN GOVERNMENT

Irade No. 2

We, Mohammed Idriss el Mahdi el Senussi,

In accordance with the provisions of Articles 27, 28, and 29 of the Constitution for Cyrenaica issued on the 25th day of The el Qa'da, 1368 H, 18th September, 1949.

We order as follows:

(1) The provisions of Irade No. 1 issued on the 5th July, 1949, providing that the offices of the Cabinet of Ministers be Deputies in Government appointements, is hereby revoked.

(2) The under-mentioned persons will be considered to fill Government appointments as follows:

Dr. Sayed Fathi el Kekhya	— Prime Minister, Minister of Justice, Education and Defence.
Sayed Saadalla Bin Saoud	— Deputy Prime Minister and Minister of Interior.
Sayed Mohammad Abu Dajaja	— Minister of Finance and Trade.
Sayed Ali Assad Jerbi	— Minister of Public Works & Communications.
Sayed Hussein Mazyk	— Minister of Agriculture and Forestry.
Sayed Khalil Qallal	— Minister of Health.

This Irade will come into force on the 25th day of The el Qa'da, 1368 H, the 18th September, 1949.

Issued at El Manar Palace on the 25th day of The el Qa'da, 1368 H, the 18th day of September, 1949.

MOHAMMED IDRISS EL MAHDI EL SENUSSI.
Amir of Cyrenaica.

نظام المستعمرات الايطالية السابقة
برقة

الجمعية المصرية للقانون الدولي

الرسالة التاسعة — يونيو ١٩٥٠

نظام المستعمرات الايطالية السابقة
برقة

الجمعية المصرية للقانون الدولي
اسكندرية



برقــــة

السلطة الانتقالية*

لما كان طبقاً للبيان الذى أذاعه رئيس الإدارة فى اليوم الأول من شهر يونيو سنة ١٩٤٩ فأن حكومة المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وشمال إيرلندا تعترف بحضرة صاحب السمو السيد محمد ادريس السنوسى أميراً على برقة ، وان حكومة المملكة المتحدة توافق على تشكيل حكومة تضطلع بالمسؤولية فى الشؤون الداخلية فى برقة وان يكون سمو الأمير رئيساً لهذه الحكومة .

ولما كان من اللائق أن تحقق ذلك بسن الأحكام الواردة فيما بعد فى هذا المنشور .

فبناء عليه يعلن رئيس الإدارة ما يلى :—

١ — يسمى هذا المنشور « منشور السلطة الانتقالية » .

٢ — تبعاً للشروط الواردة فيما بعد فى هذا المنشور يخول حضرة صاحب السمو السيد محمد ادريس السنوسى بموجب هذا المنشور أن يصدر مرسوماً أميرياً بسن دستور لبرقة « يعرف فيما يلى بالدستور » ويسرى مفعوله من التاريخ الذى يعلنه رئيس الإدارة (المشار فيما إليه بعد فى هذا المنشور بالمعتمد البريطانى) .

وسيكون حضرة صاحب السمو السيد محمد ادريس السنوسى (ويعرف فيما بعد فى هذا المنشور بسمو الأمير) رئيساً للحكومة كما نص عليه الدستور.

(*) المنشور رقم ١٨٧

وكل تعديل فى الدستور الذى سنه سمو الأمير يسرى مفعوله من التاريخ الذى يعلنه المعتمد البريطانى .

٣ – ينص الدستور على تشكيل مجلس وزراء ولسمو الأمير فى أى وقت يراه ملائماً أن يعين بوثيقة بخط يده الأشخاص الذين يتسلمون زمام الحكم باعتبارهم أول مجلس للوزراء بمقتضى الدستور عندما يصبح الدستور نافذ المفعول – ولسموه بالكيفية عينها وفى أى وقت كان أن يبدل أو يلغى أياً كان من التعيينات التى تمت .

٤ – تشمل السلطات التشريعية والادارية التى خولها الدستور – ما عدا الأمور المنصوص عليها فيما بعد فى هذا المنشور – كافة المسائل الداخلية التى تتعلق بالأمور الآتية :

(ا) القانون المدنى والجنائى .
(ب) الشؤون والمحاكم الدينية .
(ج) النظام والأمن العام بما فى ذلك البوليس والسجون .
(د) الخدمة المدنية (شؤون الموظفين) للحكومة البرقاوية .
(ه) تعداد النفوس .
(و) الانتخابات .
(ز) مراقبة المهن والعمل .
(ح) الحكومة المحلية بما فيها البلديات .
(ط) المعارف .
(ى) العلوم والبحوث.
(ك) الأشغال العامة .
(ل) المواصلات .
(م) البريد والتلغراف والمواصلات التليفونية .
(ن) الطب والصحة .
(س) البيطرة .

(ع) الحيوانات والصيد .
(ف) الترفيه الاجتماعى .
(ص) الأراضى .
(ض) تخطيط المدن .
(ظ) المياه ونظام توزيعها .
(غ) الزراعة والغابات ومصائد الأسماك .
(ق) الانتاج والتجارة والصناعة .
(ر) المرافق العامة .
(ش) الملاحة والموانى والمنائر .
(ت) البنوك .
(اا) الجمارك .
(بب) الايرادات والمصروفات العامة .
(جج) المواد المتعلقة بشوون الجنسية بالاتفاق مع المعتمد البريطانى .
(دد) سائر الشؤون الداخلية التى لم يرد ذكرها فى هذا المنشور .

٥ – لاتشمل السلطات الواردة فى المادة السابقة المسائل المعينة فى هذه المادة والتى يحتفظ بها المعتمد البريطانى وهى السلطات التى تتعلق بالأمور الآتية :–

(ا) الشؤون الخارجية بما فيها التجارة الخارجية وطرق تيسيرها وكافة الاجراءات الادارية والتشريعية اللازمة بالنسبة إلى هذه الشؤون أو إلى التجارة الخارجية .

(ب) الدفاع عن برقة بما فيه صيانة الأمن والنظام إذا كانت السلطات المحلية غير قادرة على الاضطلاع بها وبما فى ذلك استعمال الأرض والمبانى والتسهيلات اللازمة لها بعد استشارة سمو الأمير ودفع التعويض المناسب عن تلك الأرض أو المبانى أو التسهيلات بالاتفاق مع سمو الأمير .

(ج) الاشراف وتنظيم الملاحة الجوية واستعمال الأرض والمبانى والتسهيلات اللازمة لها على أن يدفع تعويض مناسب عنها بالاتفاق مع سمو الأمير .

(د) المسائل التى لها مساس بالقوات البحرية أو العسكرية أو الجوية البريطانية فى برقة بما فيها الأراضى والمبانى والتسهيلات اللازمة لاستعمالها واستيراد البضائع والحيوانات لها وفرض الرسوم الجمركية أو غير الجمركية عليها .

(هـ) الاسلاك البحرية والمسائل الخارجية التى تتعلق بالبريد والبرق والتليفونات .

(و)أى تغيير فى العملة التى سوف لا تستبدل إلا لصالح القطر وبموافقة سمو الأمير .

(ز) المهاجرة على أن تكون الشروط الخاصة بادخال العمال واستيطان الأشخاص فى القطر فى صالح البلاد وذلك بعد استشارة سمو الأمير .

(ح) منح جوازات السفر والتأشيرات فيما يختص بالسفر إلى الخارج .

(ط) تسليم وتسلم المجرمين من وإلى الدول الأجنبية وابعاد الأشخاص — عدا أهالى برقة — الذين يكونون فى السجن لقضاء المدة المحكوم بها عليهم.

(ى) شخص المعتمد البريطانى ومحل اقامته الرسمى .

(ك) إلى أن تتم الترتيبات التى تعمل بمقتضى المادة ١٩ من الملحق رقم ١٤ من معاهدة الصلح مع إيطاليا — فالسلطات المتعلقة بالأملاك الإيطالية الحكومية وشبه الحكومية (Parastatal) والأملاك الخاصة بما فيها حق الملكية التى بيد الحكومة الإيطالية أو المعاهد شبه الحكومية أو الرعايا الإيطاليين .

وتصدر كافة الاجراءات التشريعية فى المسائل سالفة الذكر بقرار من المعتمد البريطانى .

٦ — يكون لبرقة مستشار قضائى ومستشار مالى يعين كلا منهما سمو الأمير بموافقة المعتمد البريطانى ولا يجرى أى تغيير فى هذه التعيينات إلا باتفاق بين سمو الأمير والمعتمد البريطانى مع الأخذ بنظر الأهمية إلى رغبات سمو الأمير .

وتطبق الأحكام الواردة فى الجدول الملحق بهذا بالنسبة إلى المستشار القضائى والمستشار المالى .

٧ — كل شك فيما إذا كان أى قانون أو مرسوم صدر بمقتضى المنشور أو كنتيجة عنه يتجاوز السلطات المنصوص عليها فى هذا المنشور فان المستشار القضائى هو الذى يبت فى ذلك وتكون شهادته نهائية لدى كافة المحاكم والأشخاص فى برقة .

٨ — تكون اللغة الانجليزية على قدم المساواة مع اللغة العربية كلغة رسمية .

٩ — يعين سمو الأمير الشخص الذى ينوب عن سموه بمقتضى الدستور أثناء غيابه وإما فى حالة عدم استطاعته لسبب من الأسباب تعيين هذا الشخص فيعين هذا الشخص بواسطة مجلس الوزراء وعند ذلك يحق للمعتمد البريطانى الاعتراف به قبل استلام منصبه .

١٠ — لا ينفذ حكم الاعدام الصادر من أية محكمة برقاوية فى أى شخص لايكون من أهالى برقة إلا بعد استشارة المعتمد البريطانى وموافقته .

١١ — إلى أن يتم الاستقلال التام فان نقل ملكية المعادن التى تكون فوق الأرض أو تحتها فى برقة بواسطة سمو الأمير أو بمقتضى اتفاقية منه حتى وان كانت هذه المعادن ملك الدولة لا يتم إلا بعد استشارة المعتمد البريطانى والاتفاق معه .

١٢ — تنظم شروط خدمة موظفى الحكومة البرقاوية بمقتضى قوانين يصدرها سمو الأمير بعد استشارة المعتمد البريطانى على أن تصدر هذه القوانين فوراً بعد تنفيذ الدستور .

١٣ — لا يجوز إيقاف تنفيذ الدستور كله أو قسم منه بواسطة سمو الأمير إلا بعد استشارة المعتمد البريطانى .

١٤ — إلى أن يتم الاستقلال التام يحتفظ المعتمد البريطانى بكامل السلطة — فى أى وقت بموجب منشور يصدر — فى أن يبطل أو يغير أو يعدل هذا المنشور بما

فى ذلك أى شىء صدر أو خول صدوره بموجبه . على أنه ما دام هذا المنشور سارى المفعول فلا يجوز لأى تعديل — قبل سابق موافقة سمو الأمير — أن يبدل سلطة سمو الأمير فى الشؤون الداخلية .

١٥ — يسرى مفعول هذا المنشور فى اليوم السادس عشر من شهر سبتمبر سنة ١٩٤٩ .

التاريخ هذا اليوم ١٦ سبتمبر ١٩٤٩

ا. ا. ف. كنزول
رئيس الإدارة

الجـدول

١ — (١) للمستشار القضائى حق الاتصال بوزير العدل ورئيس الوزراء وتحال كافة مشروعات القوانين المنوى اصدارها سواء كان اصدارها من الحكومة أو من غيرها إلى المستشار القضائى لابداء رأيه وإذا كان من رأى المستشار القضائى أن مشروعات هذه القوانين لا تتفق وأحكام هذا المنشور فلا يجوز عرضها على أى مجلس مؤسس بمقتضى الدستور ما لم تعدل بحيث تتفق وأحكام هذا المنشور .

(٢) يجرى تعيين أو فصل كافة قضاة المحاكم الأهلية بواسطة سمو الأمير بناء على توصية المستشار القضائى .

(٣) يطلب سمو الأمير رأى المستشار القضائى فى أى حكم أو عقوبة صدرت من أية محكمة فى برقة وعرضت على سموه لاعطاء قراره .

٢ — (١) للمستشار المالى حق الاتصال بوزير المالية ورئيس الوزراء وله الحق فى ابداء رأيه فى اجتماع مجلس الوزراء أثناء بحث المسائل المالية ويجب ابلاغه بجدول أعمال كافة الجلسات التى من هذا القبيل .

(٢) يجب الاستحصال على ملاحظات المستشار المالى كتابياً على كافة التشريعات المالية قبل عرضها على مجلس الوزراء وقبل تقديمها إلى مجلس النواب ثم تقدم ملاحظات المستشار المالى إلى مجلس الوزراء وكذلك إلى سمو الأمير .

(٣) للمستشار المالى أن يقدم مقترحاته عن التشريعات المالية . فاذا طلب ذلك فان مقترحاته تعرض على مجلس الوزراء وسمو الأمير .

(٤) إذا رأى المستشار المالى أن بعض التشريعات المالية التى ينوى مجلس الوزراء سنها ضارة بالاستقرار المالى فى برقة أو أن بعض التشريعات المالية التى يرفض مجلس الوزراء الأخذ بها ضرورية لاستقرار البلاد المالى فللمستشار المالى الحق فى أن يبعث بمذكرة رسمية إلى المعتمد البريطانى ويقدم صورة منها إلى سمو الأمير وأخرى إلى رئيس الوزراء .

وعندئذ يجرى البحث فى الموضوع بىن المعتمد البريطانى ورئيس الوزراء وبعد بحث الموضوع يأخذ سمو الأمير برأى المعتمد البريطانى .

الدستور البرقاوى*

بما أنه بناء على الاعلان الصادر من قبل الوالى فى اليوم الأول من شهر يونيو سنة ١٩٤٩ ، قد اعترفت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية بصاحب السمو السيد محمد أدريس السنوسى أميراً على برقة .

وبما أن عزم حكومة المملكة المتحدة تأسيس حكومة ذات مسؤلية فى الشؤون الداخلية فى برقة وأن الأمير يجب أن يكون رئيساً لهذه الحكومة .

وبما أن منشور انتقال السلطات (رقم ١٨٧) قد نص على تخويل صاحب السمو محمد ادريس السنوسى السلطة لتشريع دستور لبرقة بموجب مرسوم يكون سارى المفعول فى تاريخ يعلنه الوالى .

فبناء عليه يعلن الوالى الآتى :

١ — يسرى مفعول الدستور البرقاوى ابتداء من اليوم الثامن عشر من شهر سبتمبر سنة ١٩٤٩ .

أمضى فى هذا اليوم الثامن عشر من شهر سبتمبر سنة ١٩٤٩ .

ا. ا. ف. كنرول
الوالى

(*) المنشور رقم ١٨٨

LATEST DEVELOPMENTS IN HUMAN RIGHTS

By

ASHRAF GHORBAL

SOCIETE EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE No. 10 MARCH 1951

LATEST DEVELOPMENTS IN HUMAN RIGHTS

By

ASHRAF GHORBAL

SOCIETE EGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE No. 10 MARCH 1951

LE CAIRE
Imprimerie Mondiale

LATEST DEVELOPMENTS IN HUMAN RIGHTS

By

ASHRAF GHORBAL (1)

I

INTRODUCTION

Man's rights and freedoms are not an innovation of a 20th Century legal philosophy of ideas, nor are they some few basic principles and ordinances brought about merely by legislation. They are as old as humanity itself. The history of mankind is a record of the struggle of the "underprivileged" to secure equal rights with the "privileged", of the slave to attain his freedom, of the ruled to be at the same time the ruler, and of the female to attain a position equal to the male.

But if these principles of rights and freedoms were up to the 20th Century thought of as a mere postulates of the law of nature, the 20th Century has clothed these concepts in legal form. It was the Charter of the United Nations, that lifted these rights from the condition of mere natural obligations into the realm of positive legal duties.

II

Human Rights Provisions in the United Nations Charter

The preamble of the United Nations Charter proclaims the determination of " the peoples of the United Nations to reaffirm faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of

(1) The writer was a member of the Division of Human Rights in the United Nations Secretariat. Any views in this article are entirely his and do not necessarily represent the views of the U. N. Secretariat.

the human person, in the equal rights of men and women ...". Among its purposes and principles, the Charter includes, in Article I, paragraph 3, "international cooperation in solving problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or réligion". The General Assembly of the United Nations is morever empowered, by Article 13, to "initiate studies and make recommendations for the purpose of assisting in the realization of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion".

Among the objects of the Organization in the field of economic and social cooperation, great stress is put, in Article 55, on the promotion of " universal respect for, and observance of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion". These, together with other phases of economic and social cooperation, were viewed as necessary for "the creation of stability and well-being which are (in turn) necessary for peaceful and friendly relations among nations based on respect for the principles of equal rights and self—determination of peoples".

However, the United Nations did not stop with a mere declaration of its objects in Article 56. All members pledge themselves to take joint and separate action in cooperation, with the organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55.

In defining the powers of the Economic and Social Council, the Charter authorised the Council to make or initiate studies and reports in these economic and social matters, and to make recommendations with respect to any such matters, to the General Assembly, to the Members of the United Nations and to the Specialized Agencies concerned.

Among the basic objectives of the trusteeship system, Article 76 included the "encouraging of respect for human rights and for fundamental freedoms for all ...".

III

The Obligation to Promote Respect for and Observance of Human Rights

How far are these various Charter provisions binding on the Members of the United Nations and on the Organization itself in the execution of its functions ?

In answering this question, one is inclined to agree with Professor H. Lauterpacht's view that "the legal nature of these rights and obligations is controversial". (1) In his opinion it would be an exaggeration to view the recognition of human rights which is found in the Charter as implying their legal protection, and adds that if by protection is meant "the safeguarding of human rights and fundamental freedoms through a legally authorized and effective machinery of compulsion, it would seem that the authors of the Charter rejected the idea of a guarantee thus conceived". (2) In support of this conclusion he points out that the agencies entrusted with the implementation of these Charter provisions, namely the Economic and Social Council and the General Assembly, are deprived by the terms of the Charter "of executive and legislative powers of binding decision" which are vested only in the Security Council, which can exercise its jurisdiction in matters of human rights only when the degree and scope of their violation are such as to constitute a threat to international peace or security.

On the other hand, it may be pointed out that Article 55 is mandatory in its obligation that the United Nations "shall promote respect for, and observance of, human rights and fundamental freedoms". So is Article 13, which provides that the Assembly shall make recommendations for the purpose of assisting in the realization of human rights and freedoms. Moreover, by Article 56, the Members of the United Nations "pledge themselves to take joint and separate action in cooperation with the organization for the achievement of the purposes set forth in Article 55". Even though "there is in the Charter

(1) H. Lauterpacht : International Law and Human Rights. Frederick A. Praeger, Inc. New York, 1950. p. 145.

(2) Ibid, p. 145.

no express provision in which the Member of the United Nations agree, *eis verbis*, to respect human rights and fundamental freedoms" still, as Lauterpacht observes "it would be out of keeping with the spirit of the Charter and, probably, with the accepted canons of interpretation of treaties, to attach decisive importance to that ommission". Logic cannot accept the view which has been propounded (1) that while the Members of the United Nations committed themselves to promote respect for and observance of human rights, they did not undertake the obligation to respect and observe them. It would be an absurdity to think that the obligation to promote respect for human rights does not include the legal duty to respect them. The two should be and are inseparable.

IV

The Commission on Human Rights

With the exception of the Security Council, which has the right to enforce the human rights provisions of the Charter but only when their violations are such as to constitute a threat to international peace and security, the principal organs of the United Nations competent to implement these provisions are the General Assembly and the Economic and Social Council.

Article 10 gives the General Assembly wide powers of discussion in general, and Article 13, para. I (b) gives that organ the competence to initiate studies and make recommendations for the purpose of "assisting in the realization of human rights and fundamental freedoms for all...". Under these provisions, the General Assembly has been able to discuss proposals and adopt recommendations on a number of occasions touching complaints concerning human rights, as for instance, treatment of people of Indian origin in South Afriea, the question of Russian born wives married to foreign nationals, and alleged violations of human rights provisions in Peace Treaties by Bulgaria, Hungary and Roumania.

(1) Prof. Hudson made such a proposition in the course of the debates in the International Law Commission in 1949 : A/CN. 4/SR. 23, p. 10. For refutation of that argument, see Lauterpacht, op. cit., p. 150—152.

On the other hand, except for such resolutions, declarations and recommendations as must be referred to the General Assembly for final discussion and approval, the Economic and Social Council (hereafter described as ECOSOC) is the main organ which undertakes to give effect to the principles and obligations of the Charter in matters of human rights. Being charged with numerous tasks affecting economic, social, cultural, educational and human rights problems, the Council undertook from the very beginning to set up functional commissions to deal with these subjects. Prominent among these commissions is the Commission on Human Rights. It may claim a special importance from the particular reference made to it in Article 68 of the Charter, which states that the Economic and Social Council "shall set up commissions in economic and social fields and for the promotion of human rights, and such other commissions as may be required for the performance of its functions".

The Committee charged with the preparation for the First General Assembly recommended the establishment of six commissions. The Commission on Human Rights was the first in this list. This recommendation was approved by the General Assembly. In February, 1946, the Economic and Social Council, at its first session, acting under Article 68 of the Charter, decided to set up a Commission "for the promotion of human rights", charged with submitting proposals, recommendations and reports regarding :

(a) An international bill of rights;

(b) International declarations or conventions on civil liberties, the status of women, freedom of information, and similar matters;

(c) The protection of minorities;

(d) The prevention of discrimination on grounds of race, sex, language or religion.

This "Nuclear" Commission composed of nine members held a preliminary session in May 1946. Upon its recommendation, the Economic and Social Council on 21 June 1946 decided to set up a full Commission on Human Rights composed of one representative from each of 18 Members of the United

Nations selected by the Council. The terms of reference of the Commission as outlined above were confirmed subject to the addition of a new sub—paragraph as follows :

(e) Any other matter concerning human rights not covered by items (a), (b), (c) and (d).

In the report of the Commission to the second session of the Economic and Social Council (document E/38) the Commission clearly put its views on the important question of the implementation of the Charter in the form of a recommendation which reads as follows :

"D. Provisions for Implementation.

The Commission recommends that :

1. It shall be considered that the purpose of the United Nations with regard to the promotion and observance of human right, as defined in the Charter of the United Nations, could only be fulfilled if provisions were made for the implementation of the observance of human rights and of an international bill of rights;

2. Pending the eventual establisment of an agency of implementation the Commission of Human Rights might be rcongnized as qualified to aid the appropriate organs of the United Nations in the task defined for the General Assembly and the Economic and Social Council in Articles 13, 55 and 62 of the Charter, concerning the promotion and observance of human rights and fundamental freedoms for all, and to aid the Security Council in the task entrusted to it by Article 39 of the Charter, by pointing to cases where violation of human rights committed in one country may, by its gravity, its frequency, or its systematic nature, constitute a threat to the peace".

On the basis of this recommendation the council on 21 June 1946 adopted the following resolution :

"Considering that the purpose of the United Nations with regard to the promotion and observance of human rights, as defined in the Charter of the

United Nations, can only be fulfilled if provisions are made for the implementation of human rights and an international bill of rights, the Council requests the Commission on Human Rights to submit at an early date suggestions regarding the ways and means for the effective implementation of human rights and freedoms, with a view to assisting the Economic and Social Council in working out arrangements for such implementation with other appropriate organs of the United Nations".

In February 1947, the Commission adopted a report on the issue of implementation which could be considered as a reversal of its previous policy. In its report (E/259) the Commission recognized that it has no power to take any action in regard to complaints concerning human rights. With regard to positions, the Commission also decided on a procedure by which the Chairman and some Members would meet before each session of the Commission for the purpose of receiving these communications "and bringing to the attention of the Commission such communications as may assist it in its work".

These principles were approved by the following resolution adopted by the ECOSOC :

"The Economic and Social Council

Approves the statement that the Commission recognises that it has no power to take any action in regard to any complaints concerning human rights.

"Requests the Secretary General :

(a) to compile a confidential list of communications received concerning human rights before each session of the Commission, with a brief indication of the substance of each;

(b) to furnish this confidential list to the Commission, in private meeting, without divulging the identity of the authors of the communications;

(c) to enable the members of the Commission, upon request, to consult the originals of communications dealing with the principles involved in the promotion of universal respect for and observance of human rights;

(d) to inform the writers of all communications concerning human rights, however addressed, that their communications have been received and duly noted for consideration in accordance with the procedure laid down by the United Nations. Where necessary, the Secretary-General should indicate that the Commission has no power to take any action in regard to any complaint concerning human rights;

(e) to furnish each member State not represented on the Commission with a brief indication of the substance of any communication concerning human rights which refers explicity to that State, or to territories under its jurisdiction, without divulging the identity of the author;

"Suggests to the Commission on Human Rights that it should at each session oppoint an ad hoc committee to meet shortly before the next session of the Commission for the purpose of reviewing the confidential list of communications prepared by the Secretary General under paragraph (a) above and of recommending which of these communications, in original, should, in accordance with paragraph (c) above, be made available to members of the Commission on request".

Such action, however, by the ECOSOC and the Commission requires further investigation. It is understood that the ECOSOC and the Commission could not intervene to guarantee human rights through compulsive legal acts — except, as we have shown above, in cases where violations likely to endanger world peace and security have occurred. But it could hardly be understood that the ECOSOC and its Commission could deprive themselves of the power reposed in them by Charter. According to Article 62, para. 2, the ECOSOC "may make recommendations for the purpose of promoting respect for and observance of human rights and fundamental freedom for all". Moreover, by its terms of reference, the Commission is called upon to submit proposals, recommendations and reports to the ECOSOC on specific matters and, generally, on any matter relating to human rights. It is thus evident that there is

nothing in its terms of reference or in the Charter to prevent the Commission, when confronted with a complaint, from discussing it, investigating it and making a recommendation or report on the subject to the ECOSOC [1]. Lately the Secretarait has modified its position and adopted the same view.

In its Report on the "Present Situation with regard to Communications Concerning Human Rights", summarising the experience of the first phase of the activities of the Commission on Human Rights, the Secretarait drew attention to the necessity for revising the ruling that the Commission has no power to take any action with regard to any complaints concerning human rights. It urged that the ruling "is bound to lower the prestige and the authority not only of the Commission on Human Rights but of the United Nations, in the opinion of the general public [2]. Again in its memorandum to to th Twelfth Session of the ECOSOC on the "Development of a Twenty Year Programme for Achieving Peace through the United Nations", the Secretariat suggested that "The question should be re-examined as to whether or not the Commission on Human Rights should be authorized to make reports or recommendations to the Economic and Social Council concerning serious cases or instances of violations of human rights, which are brought to the notice of the Commission in the course of its examination of communications concerning human rights" [3].

---

(1) E/CN. 4/165, p. 5.

(2) Lauterpacht op. cit, p. 229. Prof. Lauterpacht furthermore holds the view that such recommendation or report could be made either in general terms or with specific reference to the State concerned. The writer, however, believes that while investigation by the Council or the Commission could be made in specific cases of complaints which in turn would induce either or both of these organs to make recommendations, such recommendations howevər should be made in general terms.

(3) Report by the Secretary General.

V

The Universal Declaration of Human Rights

The terms of reference of the Commission, mentioned above, gave priority to the drafting of an Internationl Bill of Rights. One reason for this may be the fact that a proposal for such an International Bill of Rights had Already been put forward by the Delegate of Panama before the San Francisco Conference in the course of the drafting of the Charter. The proposal was not proceeded which at that time for the simple reason that it was deemed to require more detailed consideration than was possible during a conference convened for the purpose of drafting the basic instrument of the United Nations [2]. The Preparatory Commission charged with arranging the programme of the First General Assembly and with setting in motin the work of the United Nations envisaged the preparation of a Bill of Rights as one of the first tasks of the Commission on Human Rights. This view was endorsed by the First General Assembly and adopted by the ECOSOC.

The initial session of the Commission was confronted with conflicting ideas about what form such a Bill might take, its possible contents and finally the machinery by which its provisions might be carried into effect.

A final dicision by the commission was reached at Geneva in December 1947, when it was agreed that the "International Bill of Human Rights" should comprise:

1. a Declaration ;
2. a Convention ; and
3. Measures of Implementation.

The Commission accordingly provisionally adopted drafts of a Declaration and of a Convenant for submission to Governments with a request for their comments. As to implemntation it decided merely to take note of the Working Group on Implementation and reserved the mattes for further discussion.

In June 1948 the commission adopted a Draft of the Declaration for submission to the ECOSOC. It also decided

(1) See Report of Committee I of Commission I, of 13 June 1945, 1/1/34 (1).

to forward to the Council the draft of the Covenant adopted in 1947 and to continue the study of the question of implementation. The Council found no time to examine either the Declaration or the Covenant, but decided to forward the Draft Declaration to the Third Session of the General Assembly which met in Paris in September. Most of the time of the Third Committee of the Assembly was devoted to the discussion of the draft. It finally submitted it to the General Assembly which adopted it on December 10 th. 1948 without a dissenting vote, by 48 votes, with 9 abstentions.

The Universal Declaration of Human Rights has been hailed as an event of historic significance and as one of the grearest achievments of the United Nations. Its importance has been placed on footing with that of the 1789 Proclamation of the Declaration of the Rights of Man, the Proclamation of the Rights of Man in the Declaration of Independence of the United States of America, and similar declarations made in other countries.

The Delegate of Syria declared :

> "The Declaration was the achievement of generations of human beings who had worked towards that end. Now at last the peoples of the world hear it proclaimed that their aim had been reached by the United Nations" (1).

The President of the General Assembly declared that the "millions of people, men, women, and children all over the world... would turn to it for help, guidance and inspiration". (2)

In his Report to the General Assembly, the Secretary—General also emphasized that " The Declaration, the first attempt in history to write a 'Bill of Rights' for the whole world, is an important step in the direction of implementing the general pledges of the Charter concerning human rights". (3)

---

(1) Official Records of the Third Session of the General Assembly, Part I, p. 922.

(2) Official Records of the Third Session of the General Assembly Part I, p. 934.

(3) Report to the General Assembly, 1948.

At the same time these very people hailed the Declaration with such rhetoric, they emphatically declared that it does not impose upon their countries any legal obligations. In the speech of Mrs. Rosevelt in which she declared the importance of the Declaration and placed it besides the famores declarations just mentioned, she emphatically declared: "In giving our approval to the Declaration to-day, it is of primary importance that we keep in mind the basic character of the document. It is not a treaty; it is not an international agreement. It is not and does not purport to be a statement of law or of legal obligation. It is a declaration of basic principles of human rights and freedoms, to be stamped with the approval of the General Assembly by a formal vote of its members, and to serve as a common standard of achievement for all peoples of all nations".

This view clearly represents the consensus of opinion to-day. Although the Declaration is looked on as possessing great moral authority, it is as not possessing any obligatory character". (1)

VI

The Draft International Covenant on Human Rights.

By resolution 217 F (III), the General Assembly requested the Economic and Social Council to ask the Commission to give priority in its work to the preparation of a draft Covenant on Human Rights and draft measures of implementation. Since the date of proclamation of the Declaration by the General Assembly, the Commission has concentrated its efforts on this task.

From the very beginning, the Commission was faced with dilemma of reconciling two divergent views. It was desired to produce a draft Covenant which would give the fullest possible guarantees to human rights and freedoms. At the same time it was desired to produce a draft that would receive wide support from the member nations. Thus, the problem was that if the Commission should aim too high and produce an ideal

---

(1) See speeches by the Representative of U. K. before 3rd Committee A/C. 3/SR. 93, p. 2. and A/C. 3/SR. 164, p. 8.

draft, few governments would ratify it; if it should, on other hand, concern itself with securing the greatest number of ratications, the Covenant might be a weak instrument for the protection of human rights This problem dominated the atmosphere of the fifth session of the Commission in May—June 1949.

Much of the discussion during the fifth session also centered on the question of limitations to the provisions of the draft. Some representatives, fearing that a large list of limitations might weaken the force of the Covenant, were in favour of one general limitations clause. Others 'felt that governments, when despositing their ratifications, should be allowed to make those reservations necessary to avoid conflict between their internal legislation and the provisions of the Covenant. A third group argued that the Covenant would be stronger should limitations be set forth in specific detail. The decision of the Commission was to send out the draft Covenant and draft measures of implementation to Member Governments for their comments and to revise these documents at its sixth session in the light of these replies and comments.

Together with the draft Covenant, there were forwarded a number of proposals which the Commission had little time to discuss, e.g. proposals dealing with economic and social rights, rights fo self-determination, rights of minorities rights to participation in Governments.

At its sixth session, 27 March – 19 May 1950, the Commission gave careful consideration to the draft Covenant, along with the comments of Governments. The substantive part of the Covenant, which is part II occupied most of the attention and time of the Commission. The sixteen articles in this part, which were adopted in two readings, tend to correspond to the first twenty articles of the Universal Declaration. They deal with what is commonly known as civil and personal rights. In particular, the parties to the Covenant guarantee protection of the right to life, and protection against torture, slavery, arbitrary arrest, imprisoment for debt; they guarantee freedom of movement within a State and the right to leave any country including one's own; they guarantee rights to aliens, a fair trial, recognition as a person before the law, freedom of

thought, conscience and religion, freedom of speech, freedom of Assembly, freedom of association and equality before the law. These are the principal rights and freedoms mentioned in the draft Covenant as it emerged from the sixth session of the Commission.

With regard to economic, social and cultural rights, certain governments had from the beginning pressed for their inclusion in the Covenant: proposals for the inclusion of these rights were even sent out to Governments for their consideration. At its sixth session, however, the Commission spent most of its time discussing the 16 articles dealing with civil and personal rights. with the result that there was little opportunity for a thorough discussion of the economic and social rights that should be included in the Covenant. It was decided that the First Covenant should be confined to civil and personal rights, and that at the next session of the commission priority should be given to a consideration of social and economic rights for inclusion in other Covenants.

In the draft First Covenant only a few of the articles dealing with civil and personal rights contain limitations. Apart from these, Article 2 allows States, in cases "of emergency officially proclaimed by the authorities... (to) take measures derogating, to the extent strictly limited by the exigencies of the situation, from (their) obligations under... this Covenant". However, this escape clause would not apply to rights guaranteed under certain articles. "The right to life, to freedom from torture, to freedom from arbitrary arrest, from debt-imprisonment, from conviction under *ex post facto* law, to recognition as a person before the law, to freedom of thought, conscience and religion-these rights under no circumstances may be abrogated by any Parties to the First Covenant" (1).

---

(1) "These Rights and Freedoms" United Nations, N.Y., 1950, p. 89—90.

VII

Measures of Implementation.

With regard to mesures of implementation, the Commission from the very beginning, recognized the importance of setting up some kind of machinery of implementation that would ensure the observance and protection of human rights and fundamental freedoms all over the world. There are two ways of assuring such a protection.

The first was that States should act individually and nationally e.g. by incorporating the provisions of the Covenant or Covenants on Human Rights in their national laws, thus making them part and parcel of the law of the land[1]. The second was that States should act collectively in the international sphere by establishing machinery for receiving petitions and for investigating and settling grievances arising out of complaints against violations of the provisions of the Covenant.

At its second session, in the summer of 1946, the ECOSOC, acting on the recommendation of the "nuclear" Commission on Human Rights, expressed the belief "that the purpose of the United Nations with regard to the promotion and observance of human rights, as defined in the Charter of the United Nations, can only be fulfilled if provisions are made for the implementation of human rights and of an international Bill of Rights". It then requested the Commission "to submit at an early date suggestions regarding the ways and means for the effective implementation of human rights and fundamental freedoms".

At its second session, held in Geneva in December 1947, the Commission set up a working group on implementation to study the problem.

In its report to the Commission, the Working Group favoured granting recognition not only to States, but also to individuals, groups of individuals, and non-governmental

(1) In this connection, Prof. Lauterpacht states that «... preoccupation with international guarantees ought not to obscure the fact that the main agency for enforcing the Bill of Rights must be the State and its organs». Lauterpacht, op. cit. p. 287.

organizations of the right of petition against violations of human rights. It suggested also the establishment of a standing committee of conciliation, consisting of independent persons not representing their governments, whose task would be to collect and evaluate information relating to human rights in various countries, te settle by negotiation disputes arising out of alleged violations of human rights, and to forward to the Commission such cases as it was unable te settle. The Working Group also regarded with favour a proposal that the general mschinery for the protection of human rights be supplemented by the institution of a right of appeal to an international court which would give advisory opinions and in some instances render final and binding judgments.

Some members of the Working Group favoured the creation of an international court of human rights on the lines of an Australian proposal first put forward at ths Paris Peace Conference in 1946. Other representatives favoured the use of the present International Court of Justice (1).

At its sixth session in March 1948, the ECOSOC asked the Commission on Human Rights "to give particular attention to the implementation aspect of the Bill of Human Rights in-order to ensure that draft articles on implementation may be submitted to Member Governments at the earliest possible date".

As the third session of the Commission, in the spring of 1948, was mostly occupied with the elaboration of the draft of the Universal Declaration, it was unable to examine thoroughly the question of implementation.

At its fifth session (2), May—June 1949, the Commission had before it the Report of the Working Group on Implementation, the Draft Covenant of Human Rights as it stood at the time, and various proposals and comments made by Governments and members of the Commission.

---

(1) The reasons for the establishment of an International Court of Human Rights were further explained by the Representative of Australia in the Commission of Human Rights during the discussion of the Report of the Working Group. See Doc. E/600, p. 53-55.

(2) The fourth session of the Commission convened for one day to elect members of the Sub-Commission on Freedom of Information and of the Press.

The proposals of Governments ranged from general suggestions for measures of imlementation to elaborately worded statutes for an international court of human rights (1). France, on the other hand, suggested the establishment of an eleven—member special committee of experts to supervise the observance of human rights and to receive petitions from individuals, groups of individuals, non—governmental organizations and States (2). India's proposal concentrated on giving the right of petition to individuals, groups, as well as States, regardless of whatever supervisory machinery should be established (3). Guatemala proposed a more elaborate machinery. It suggested the estsblishment in each State of a commission to promote respect for human rights, the establishment level, of a conciliation committee, presided over by the Chairman of the Human Rights Commission, which would deal with complaints submitted by individuals, non—governmental organizations and States, or would transmit them to a small conciliation board chosen from a panel of distinguished persons (4). The joint United Kingdom—United States suggestions on the other hand, included the settlement of disputes by States negotiating among themselves; in case of failure, the disputes after six months would be passed to a human rights committee chosen from a panel of persons of high moral character; the committee would report its findings of facts to the States concerned and to the Secretary—General who would publish them (5).

The French, Guatemalan, United Kingdom—United States proposals also contemplated the possibility of the International Court of Justice being asked for advisory or other opinions in the case of disputes.

The Soviet Union did not make any concrete proposals in this regard. In his statement made on 18 May 1948 with regard to the drafts and proposals on implementation, the representative of the Soviet Union disapproved of all the drafts

(1) E/CN. 4/AC. 1/27.

(2) E/CN. 4/82/Add. 10/Rev. 1.

(3) E/CN. 4/276.

(4) E/CN. 4/293.

(5) E/CN. 4/274/Rev. 1.

and proposals on implementation presented to the Commission, and considered them unsatisfactory [1].

The Commission could not, however, reach an agreement at its fifth session on a draft text on implementation. It felt that the views of as many Member Governments as possible should be considered before any attempt was made to draft a text on implementation. At its request, the Secretariat prepared a questionnaire, based on all the various proposals and comments that had been received and transmitted it to all Member Governments.

At its sixth session the Commission on Human Rights unanimously agreed that some machinery of implementation should be included in the draft First Covenant. It decided that such machinery should include a permanent body along the lines suggested by the French representatives rather than *ad hoc* bodies along the lines proposed by the representatives of the United Kingdom and the United States. It further unanimously approved the principle that these measures of implementation should allow action to be taken on complaints made by States Parties to the Covenant against other States Partis concerning alleged violations of the provisions of the Covenant. The Commission, however, rejected the proposal to grant such right of petition to individuals or to non—governmental organizations. It nevertheless decided that these decisions would not prejudice consideration in the future of further measures of implementation for inclusion in a separate protocol to the Covenant. Such additional measures might include petitions filed by individuals and non—governmental organizations.

Part III of the draft First Covenant, as adopted by the sixth session of the Commission, sets forth in twenty-three articles the nature, the function, and the procedures of the implementation body it is proposed to establish. This body will be known as the Human Rights Committee and will be composed of seven " persons of high standing and recognized experience in the field of human rights ". [2] Its seven members

(1) E/1371, pp. 47—48.

(2) Article 19.

will be nationals of States Parties to the Covenant,(1) but no more than one national of any State may be a member of the Committee at any time(2).

Articles 24 to 37, inclusive, deal with the methods of election of members of the Committee, their eligibility for reelection, the filling of vacancies, resignation of members, their enjoyment of diplomatic privileges and immunities when engaged on the business of the Committee, the election of officers of the Committee, its rules of procedure, and services and facilities provided to it by the Secretary General.

Articles 38, 39, 40 and 41 deal with the actual procedure of implementation: "If a State Party to the Covenant considers that another State Party is not giving effect to a provision of the Covenant", and "if the matter is not adjusted to the satisfaction of both Parties in six months", either State may refer the matter to the Committee. Article 41 provides that "the Committee shall ascertain the facts and make available its good offices to the States concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of respect for human rights as recognized in (the) Covenant".

The Committee is required to draft a report and to send it to the States concerned and to the Secretary General of the United Nations by whom it well be published. If a friendly solution of the dispute between the States is reached, this report will be confined to a brief statement of the facts and of the solution. If this is not the case, the Committee will state in its report its conclusions on the facts.

Part IV of the draft First Covenant on Human Rights deals with the methods by which the Covenant would come into force and the application of its provisions to federal States and Non-Self-Governing or Trust Territories. Article 42 provides that the Covenant will "be open for signature and ratification or accession on behalf of any State Member of the United Nations or of any non-member State to which an invitation has been extended by the General Assembly", and "as soon as

---

(1) Article 20.

(2) Article 23.

twenty States have deposited such instruments, the Covenant shall come into force among them". A proposal for amendment is outlined in the final article of the draft.

Two articles in this part concerning the application of the Covenant in federal States and in those Territories for whose international relations any Signatory State is responsible "were left in abeyance". From the very beginning, these Articles proved to be very controversial and with limited time the Commission at its sixth session thought that it would be impossible to reach agreements on any satisfactory text. The Commission, therefore, decided not to discuss these Articles, but to submit them in the form proposed by the third session of the Commission, together with comments and amendments thereto, to the ECOSOC for its consideration.

The ECOSOC at its eleventh session decided to examine, in its broad aspects, the draft Covenant as submitted to it by the Commission on Human Rights, at its sixth session, with a view to its transmission to the fifth session of the General Assembly. In this examination, members of the Council discussed the draft Covenant in general, but directed their observations mainly to six particular points : the preamble and the first 18 Articles, the Articles on implementation, the question of including articles on economic and social rights, the Federal clause, the colonial clause, and points arising out of certain individual rights in the draft. The members of the Council in general recognized the difficulties with which the Commission had been faced in attempting to draft a Covenant sufficiently broad in its conception to obtain ratifications from a large number of States and at the same time precise and positive enough to leave no loopholes. This difficulty is referred to above. Some represntatives felt that the draft Covenant should be referred back to the Commission for revision. Others suggested that it should be sent to the governments of all Member States for their comments and that these should be submitted to the general Assembly at its sixth session. Others wished the draft Covenant to be submitted to the General Assembly for policy decisions and be then referred to the Commission on Human Rights for revision in the light of the directives it received from the Assembly. It was this final proposal that was adopted by the Council.

In its resolution 303 I (XI) the Council at its eleventh session transmitted the draft Covenant on Human Rights, as prepared by the sixth session of the Commission, to the General Assembly and requested the Assembly to make policy decisions with respect to (a) the general adequacy of the first eighteen articles; (b) the desirability of including special articles on the application of the Covenant to federal States and to Non-Self-Governing and Trust Terriotories; (c) the desirability of including articles on economic, social and cultural rights; and (d) the adequancy of the articles relating to implementation. The General Assembly, at its fifth session, by resolutions of 4 December 1950 (1) made policy decisions concerning these four principal questions.

With respect to (a), the Assembly concluded that the list of rights in the first eighteen articles fails to include certain of the most elementary rights and that the present wording of some of the articles should be improved. It called upon the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights, in its work of revision, to consider the views expressed regarding the addition of certain rights and to define the rights set forth in the Covenant and the limitations thereto with the greatest possible precision.

With respect to (b), the Assembly called upon the Council to request the Commission to study a federal state article with a view to securing the maximun extension of the Covenant to the constituent units of federal States and to meeting the constitutional problems of federal states. The Assembly further requested the Commission to insert in the Covenant an article which would make the Covenant applicable to Non-Self-Governing and Trust Territories as well as to metropolitan states.

With respect to (c), the Assembly called upon the Council to request the Commission to include in the Covenant a clear expression of economic, social and cultural rights in a manner which relates them to the civic and political freedoms guaranteed by the Covenant.

---

(1) Documents A/1620 and A/1622.

As to (d) — the adequacy of the articles on implementation — the Assembly called upon the Council to request the Commission to consider provisions to be inserted in the Covenant or in separate protocols for the receipt and examination of petitions from individuals and organizations with respect to alleged violations of the Covenant; (1) and to take into consideration four proposals presented by the delegations of Chile, Ethiopia and France jointly, Israel, and Uruguay. These deal respectively with the right of petition by non-governmental organizations, the achievement of all possible guarantees of independence and competence of the contemplated organ of implementation, the right of that organ to proceed under certain conditions on its own motion, and the question of establishing an Office of the Attorney General or High Commissioner for Human Rights. Previously the Assembly had rejected a proposal for the deletion of the Articles on implementation which was based upon the view that the inclusion of such articles would constitute an attempt at intervention in the domestic affairs of States, and also another proposal according to which the Assembly would have recognized that the implementation of the Covenant falls entirely within the domestic jurisdiction of States.

In the light of these policy decisions by the General Assembly the Commission once more will undertake at its forthcoming seventh session (Geneva April 1951) the task of redrafting the Covenant on Human Rights. Looking back at the work of the Commission in its previous sessions, one still wonders if the Commission will be able, in the few weeks of its seventh session, to arrive at an agreement on a satisfactory text that would include such controversial issues as the federal and colonial clauses.

---

(1) In this connection, it may be recalled that the General Assembly, by resolution 217 B (III), considering that the right of petition is an essential human right, requested the Economic and Social Council to ask the Commission on Human Rights to consider the question of petition when studying the draft Covenant on Human Rights and Measures of Implementation.

VII

Conclusion.

For a number of sessions the Commission on Human Rights has been endeavoring to draft a satisfactory Covenant on Human Rights that would transform the provisions of the Universal Declaration of Human Rights into a legally binding document. The adoption of the Declaration by the General Assembly in 1948 has undoubtedly paved the way for the draughtsment of Covenant on Human Rights. On the other hand, agreement on a set of ideals that are not binding on the Members of the United Nations has proved to be a much easier task than agreement on a text that would transform most of these ideals into legally binding articles. It is in a way gratifying that the General Assembly at its fifth session understood the difficulties with which the Commission was faced. The General Assembly answered the criticim voiced against the Commission for its inability to produce the Covenant by that time. It should be understood that the Commission is not composed of independent members owing no responsibility to their respective Governments, but they are, in fact, representatives of their own Governments who are bound by this very fact to follow their national policies and not to deviate from major policy decisions taken by their Governments within the sphere of Human rights and fundamental freedoms, and the national legislation dealing with these aspects. It is true that most of them are persons competent in the different fields of journalism. law and other aspects of the social sciences ; nevertheless, in their participation in the work of the Commission, they are under obligation to follow the policy set by their respective governments. One cannot deny that many of them have used their personal influence on their Governments to modify their Government's attitudes toward one problem or another. Yet, on the whole this was the exception rather than the rule. In the light of this situation one can easily understand the difficulties with which the Commission was faced in dealing with controversial issues such as the federal and colonial clauses, economic and social rights, the implementation provisions, and, the least controversial of them all, civil and personal rights. It is yet to be seen what the Commission will produce as a redrafted text of the Covenant

on Human Rights after consederation of the policy decisions given to it by the General Assembly. It is possible that the Commission may find no difficulty in adding to the first 18 Articles some of the most elementary rights, defining the rights set forth in the Covenent and the limitations thereto with the greatest possible precision and that it may also be able to come to an agreement on the inclusion of economic and social rights. On the other hand judging from the experience of previous sessions, it will not prove easy for the Commission to reach agreement on the federal and colonial clauses that would secure the maximum extension of the Covenant to the constituent units of federal States and the application of the Covenant to Non-Self-Governing and Trust Territories. The United States will, undoubtedly, carry further its fight against the inclusion in the Covenant of obligations involving the possibility of international interference in matters which, according to the American Constitution, fall within the jurisdiction of the component 48 states.

The same consideration applies to States responsible for the Non-Self-Governing and Trust Territories under their jurisdiction.

On the other hand, in the face of the policy decisions taken by the General Assembly, reqeusting the Commission to secure the maximum extension of the Covenant to the constituent units of federal States and its application to Non-Self-Coverning and Trust Territories, the Commission will find itself under the obligation to comply with these directives. There is also the possibility that the Commission may not be able to reach an agreement on the text of these articles and may so indicate in its report to the Economic and Social Council and the General Assembly.

This however would not eliminate the possibility that, faced with such a situation, the General Assembly on its own behalf would be able to incorporate such articles in the Covenant.

With regard to measures of implementation, it is quite possible that the Commission will find no difficulty in including in the Covenant, or in separate protocols, provisions for the receipt and examination of petitions from individuals,

groups and organizations with respect to alleged violations of the Covenant. These provisions were defeated in the sixth session of the Commission (1).

It is probable that the Commission at its seventh session will be faced once more with the objection of the Soviet Union with regard to the measures of implementation adopted at the sixth session in the absence of its representative. The Soviet Union has in past sessions of the Commission strongly opposed the different proposals made by the other members with regard to measures of implementation, alleging that these measures "provide grounds and excuses which would enable (Members) to interfere in the domestic affairs of other States and to spread international friction and conflict" (2).

It is thus clear that the Covenant on Human Rights has a long road to go before reaching a final form that would prove satisfactory to the majority of the members of the United Nations.

In conclusion it is of interest to draw attention to the influence which has already been exerted by the human rights provisions in the United Nations Charter, by the adoption of the Universal Declaration by the General Assembly, and last, but not least, by the progress made in the drafting of the Covenant. This influence has been significant in shaping and drafting new constitutions, internal legislation, and regional agreements. The polotical manifesto published by a group of Indonesians on 1 November 1945 declarded "We will — with the greatest speed — guarantee and make concrete the rights of the people in accordance with the ideas of the United Nations". At the time the constitution of the Indonesian Republic was being prepared the Universal Declaration was adopted by the General Assembly. Section V (Fundamental Human Rights and Freedoms) and Section VI (Fundamental Principles) of the Indonesian Constitution distinctly show the influence of the Declaration on the drafters of the constitution

(1) The clauses regarding, petitions from individuals were defeated by 8 votes to 3 abstentions, while petitions from non-governmental organizations was defeated by 7 votes to 4, with 3 abstentions.

(2) E/CN. 4/SR. 135.

and some articles in the constitution are mere copies of corresponding articles in the Universal Declaration (1).

Similary, the Syrian constitution includes articles that correspond closely to a number of articles in the Declaration.

Regional organizations also show the impact of the Declaration and the progress so far made in drafting the Covenant in their conventions or agreements dealing with human rights. The Council of Europe, in adopting the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, has invoked in the Preamble of that document the Universal Declaration of Hnman Rights. The articles throughout the convention correspond more to similar articles in the draft Covenant on Human Rights than to articles in the Universal Declaration of Human Rights, because of the fact that it is intended to be a convention to secure the "collective enforcement of certain of the rights stated in the Universal Declaration". This is also the nature of the International Covenant on Human Rights.

As is shown above, the impact of the Declaration on Constitutions, legislations and regional actions has emanted not from the binding force of the Declaration, for the Declarations has none, but from the free and voluntary will of the framers of these measures to try to aspire to the provisions of the Universal Declaration (2).

On the other hand, judicial pronouncements have already invoked the human rights provisions of the Charter. The reason is that, unlike the Declaration which is no more than a manifesto of basic principles, the Charter is legally binding on all the Members of the United Nations. It is not without

---

(1) See Articles 7, 9, 10, 11, 13, 14, 18, 22, 25, 28, 33, and 34.

(2) The Declaration nevertheless has been quoted in certian judicial decisions or opinions. It is significant to note that in the cases *Lincoln Unions v. Northwestern Company*, and *AF. of L v. Sach & Door Co.*, the U.S. Supreme Court held valid state laws guaranteeing a person the opportunity to obtain or retain employment whether he is or is not a member of a labor organization. In his concurring opinion, Mr. Justice Frankfurter noted that Article 20, Clause 2, of the Universal Declaration of Human Rights declares that "no one may be compelled to belong to an association".

significance that in the case of *Oyama v. California* (1948)[1], four Justices of the U.S. Supreme Court relied in their judgment upon the provisions of the Charter in matters of human rights as a source of legal obligations. In their concurring opinion, Mr. Justice Murphy, joined by Mr. Justice Rutledge, said :

> "Moreover this nation has recently pledged itself through the United Nations Charter to promote respect for, and observance of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language or religion. The Alien Land law stands as a barrier to the fulfilment of that national pledge. Its inconsistency with the Charter, which has been duly ratified and adopted by the United States is but one more reason why the statute must be condemed".

In his concurring opinion, Mr. Justice Black, joined by Mr. Justice Douglas, said :

> "There are additional reasons now why that law stands as an abstacle to the free accomplishment of our policy in the international field. One of these reasons is that we have recently pledged ourselves to cooperate with the United Nations 'to promote universal respect for and observance of human rights and fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language and religion'. How can this nation be faithful to this international pledge if state laws which barred land ownership and occupancy by aliens on account of race are permitted to be in force ?".

In a more recent case decided by the California District Court of Appeals, the court went so far as to invalidate a state law prohibiting ownership of land by aliens ineligible to citizenship on the ground of its conflict with the charter of the United Nations [2].

---

(1) 1948 U. S. Reports, Vol 332, page 633.

(2) As reported in American Bar Association Journal, July 1950.

It is thus clear that even before the day arrives when the Covenant on Human Rights is duly adopted by the General Assembly and ratified by the necessary number of Members of the United Nations to bring it into force the Declaration, and, above all, the human rights provisions in the United Nations Charter will continue to play an important role in helping the individual to attain complete protection for his rights and freedoms. Nevertheless, these rights and freedoms will not be fully secure until the cycle is completed and the adoption of these great documents is achieved. Let us hope that this day is not far distant.

ANNEX I

Draft First International Covenant on Human Rights.

Preamble

The States Parties hereto,

Considering the obligation under the Charter of the United Nations to promote universal respect for, and observance of, human rights and freedoms.

Bearing in mind the Universal Declaration of Human Rights,

Recognizing that the rights and freedoms recognized in the Covenant flow from the inherent dignity of the human person,

By this Covenant agree upon the following articles with respect to these rights and freedoms.

PART I

Article 1.

1. Each State Party hereto undertakes to respect and to ensure to all individuals within its territory and subject to its jurisdiction the rights recognized in this Covenant, without distinction of any kind, such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property birth or other status.

2. Where not already provided for by existing legislative or other measures, each State undertakes to take the necessary steps, in accordance with its constitutional processes and with the provisions of the Covenant, to adopt within a reasonable time such legislative or other measures as may be necessary to give effect to the rights recognized in the Covenant.

3. Each State Party hereto undertakes to ensure :

(*a*) That any person whose rights or freedoms as herein recognized are violated shall have an effective remedy, notwithstanding that the violation has been committed by persons acting in an official capacity;

(*b*) That any person claiming such a remedy shall have his right thereto determined by competent authorities, political, administrative or judicial;

(*c*) That the competent authorities shall enforce such remedies when granted.

Article 2.

1. In the case of a state of emergency officially proclaimed by the authorities or in the case of public disaster, a State may take measures derogating, to the extent strictly limited by the exigencies of the situation, from its obligations under article 1. paragraph 1 and Part II of the Covenant.

2. No derogation from articles 3, 4, 5 (paragraph 1 and 2). 7, 11, 12 and 13 may be made under the provision. No. derogation which is otherwise incompatible with international law may be made by a State under this provision.

3. Any State Party hereto availing itself of the right of derogation shall inform immediately the other States Parties to the Covenant, through the intermediary of the Secretary General, of the provisions from which it has derogated and the date on which it has terminated such derogation.

PART II

Article 3.

1. Everyone's right to life shall be protected by law.

2. To take life shall be a crime, save in the execution of a sentence of a court, or in self-defence, or in the case of enforcement measures authorised by the Charter.

3. In countries where capital punishment exists, sentence of death may be imposed only as a penalty for the most serious crimes, pursuant to the sentence of a competent court and in accordance with law not contrary to the Universal Declaration of Human Rights.

4. Anyone sentenced to death shall have the right to seek amnesty, or pardon, or commutation of the sentence. Amnesty, pardon or commutation of the sentence of death may be granted in all cases.

Article 4.

No one shall be subjected to torture or to cruel, inhuman or degrading treatment or punishment. In particular, no one shall be subjected against his will to medical or scientific experimentation involving risk, where such is not required by his state of physical or mental health.

Article 5.

1. No one shall be held in slavery; slavery and the slave trade in all their forms shall be prohibited.

2. No one shall be held in servitude.

3. (*a*) No one shall be required to perform forced or compulsory labour.

   (*b*) The preceding sub-paragraph shall not be held to preclude, in countries where imprisonment with "hard labour" may be imposed as a punishment for a crime, the performance of "hard labour" in pursuance of a sentence to such punishment by a competent court.

   (*c*) For the purpose of this paragraph the term "forced or compulsory labour" shall not include:

   (i) Any work or service, other than work performed in pursuance of a sentence of "hard labour" required to be done in the course of detention in consequence of a lawful order of a court;

   (ii) Any service of a military character or, in the case of conscientious objectors, in countries where they are recognized, service exacted in virtue of laws requiring compulsory national service;

   (iii) Any service exacted in cases or emergency or calamity threatening the life of well-being of the community;

   (iv) Any work or service which forms part of normal civic obligations.

Article 6.

1. No one shall be subjected to arbitrary arrest or detention.

2. No one shall be deprived of his liberty except on such grounds and in accordance with such procedure as are established by law.

3. Anyone who is arrested shall be informed, at the time of arrest, of the reasons for his arrest and shall be promptly informed of any charges against him.

4. Anyone arrested or detained on a criminal charge shall be brought promptly before a judge or other officer authorized by law to exercise judicial power and shall be entitled to trial within a reasonable time or to release. Pending trial, detention shall not be the general rule, but release may be subject to guarantees to appear for trial.

5. Anyone who is deprived of his liberty by arrest or detention shall be entitled to take proceedings by which the lawfulness of his detention shall be decided without delay by a court and his release ordered if the detention is not lawful.

6. Anyone who has been the victim of unlawful arrest or deprivation of liberty shall have an enforceable right to compensation.

Article 7.

No one shall be imprisoned merely on the ground of inability to fulfil a contractual obligation.

Article 8.

1. Subject to any general law, consistent with the rights recognized in this Covenant:

(*a*) Everyone legally within the territory of a State shall, within that territory, have the right to (i) liberty of movement and (ii) freedom to choose his residence;

(*b*) Everyone shall be free to leave any country including his own.

2. (*a*) No one shall be subjected to arbitrary exile;

(*b*) Subject to the preceding sub-paragraph, anyone shall be free to enter the country of which he is a national.

Article 9.

No alien legally admitted to the territory of a State shall be expelled therefrom except on established legal grounds and according to procedure and safeguards which shall in all cases be provided by law.

Article 10.

1. In the determination of any criminal charge against him, or of his rights and obligations in a suit at law, everyone shall be entitled to a fair and public hearing, by an independent and impartial tribunal established by law. The Press and public may be excluded from all or part of a trial for reasons of morals, public order or national security, or where the interest of juveniles so requires, or to the extent strictly necessary in the opinion of the court in special circumstances where publicity would prejudice the interest of justice; but the judgement shall be pronounced publicly except where the interest of juveniles otherwise requires.

2. Everyone charged with a criminal offence shall have the right to be presumed innocent until proved guilty according to law. In the determination of any criminal charge against him, everyone shall be entitled to the following minimum guarantees, in full equality :

(*a*) To be informed promptly of the nature and cause of the accusation against him;

(*b*) To defend himself in person or through legal assistance of his own choosing; to be informed, if he does not have legal assistance, of this right; and to have legal assistance assigned to him, in any case where the interests of justice so require, and without payment by him in any such case where he does not have sufficient means to pay for it;

(*c*) To examine, or have examined, the witnesses against him and to obtain compulsory attendance of witnesses in his behalf who are within the jurisdiction and subject to the process of the tribunal;

(*d*) To have the free assistance of an interpreter if he cannot understand or speak the language used in court;

(*e*) No one shall be compelled to testify against himself, or to confess guilt;

(*f*) In the case of juveniles, the procedure shall be such as will take account of their age and the desirability of promoting their rehabilitation.

3. In any case where by a final decision a person has been convicted of a criminal offence and where subsequently a new or newly discovered fact shows conclusively that there has been a miscarriage of justice, the person who has suffered punishment as a result of such conviction shall be compensated. This compensation shall be awarded to the heirs of a person excuted by virtue of an erroneous sentence.

Article 11.

1. No one ahall be held guilty of any criminal offence on account of any act or omission which did not constitute a criminal offence, under national or international law, at the time when it was committed. Nor shall a heavier penalty be imposed than the one that was applicable at the time when the criminal offence was committed. If, subsequent to the commission of the offence, provision is made by law for the imposition of a lighter penalty, the offender shall benefit thereby.

2. Nothing in this article shall prejudice the trial and punishment of any person for the commission of any act which, at the time when it was committed, was criminal according to the generally recognized principles of law.

Article 12.

Everyone shall have the right to recognition everywhere as a person before the law.

Article 13.

1. Everyone shall have the right to freedom of thought, conscience and religion. This right shall include freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are pursuant to law and are

reasonable and necessary to protect public safety, order, health, or morals or the fundamental rights and freedoms of others.

Article 14.

1. Everyone shall have the right to hold opinion without interference.

2. Everyone shall have the right to freedom of expression; this right shall include freedom to seek, receive and impart information and ideas of all kinds, regardless of frontiers, either orally, in writing or in print, in the form of art, or through any other media of his choice.

3. The right to seek, receive and impart information and ideas carries with it special duties and responsibilities and may therefore be subject to certain penalties, liabilities and restrictions, but these shall be such only as are provided by law and are necessary for the protection of national security, public order, safety, health or morals, or of the rights, freedoms or reputations of others.

Article 15.

The right of peaceful assembly shall be recognized. No restriction shall be placed on the exercise of this right other than those imposed in conformity with the law and which are necessary to ensure national security, public order, the protection of health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

Article 16.

1. The right of association shall be recognized.

2. No restrictions shall be placed on the exercise of this right other than those prescribed by law and which are necessary to ensure national security, public order, the protection of health or morals or the protection of the rights and freedoms of others.

3. Nothing in this article shall authorize States Parties to the freedom of Association and Protection of the Right to Organize Convention, 1948, to take legislative measures which would prejudice, or to apply the law in such a manner as to prejudice, the guarantees provided for in that Convention.

Article 17.

All are equal before the law : all shall be accorded equal protection of the law without discrimination on any ground such as race, colour, sex, language, religion, political or other opinion, national or social origin, property, birth or other status.

Article 18.

1. Nothing in this Covenant may be interpreted as implying for any State, group or person any right to engage in any activity or perform any act aimed at the destruction of any of the rights and freedoms recognized herein or at their limitation to a greater extent than is provided for in this Covenant.

2. Nothing in this Covenant may be interpreted as limiting or derogating from any of the rights and freedoms which may be guaranteed under the laws of any Contracting State or any conventions to which it is a party.

PART III

Article 19.

1. With a view to the implementation of the provisions of the International Covenant on Human Rights, there shall be set up a Human Rights Committee, hereinafter referred to as "the Committee", composed of seven members with the functions hereinafter provided.

2. The Committee shall be composed of nationals of the States Parties to the Covenant who shall be persons of high standing and of recognized experience in the field of human rights.

Article 20.

1. The members of the Cammittee shall be elected from a list of persons possessing the qualifications prescribed in Article 19 and specially nominated for that purpose by the States Parties to the Covenant.

2. Each State shall nominate at least two and not more than four persons. These persons may be nationals of the nominating State or of any other State Party to the Covenant.

3. Nominations shall remain valid until new nominations are made for the purpose of the next election under Article 25. A person shall be eligible to be renomainted.

Article 21.

At least three months before the date of each election to the Committee, the Secretary General of the United Nations shall address a written request to the States Parties to the Covenant inviting them, if they have not already submitted their nominations, to submit them within two months.

Article 22.

The Secretary General of the United Nations shall prepare a panel of the persons thus nominated, and submit it to the States Parties to Covenant.

Article 23.

The Committee shall be elected from the panel provided for in Article 22 by the States Parties to the Covenant, who shall send representatives to a meeting convened by the Secretary General for the purpose of such elections. No more than one national of any State may be a member of the Committee at any time. In the election of the Committee consideration shall be given to equitable geographical distribution of membership.

Article 24.

The Secretary-General of the United Nations shall make the arrangements for, and fix the time of, election. The members of the Committee shall be elected by a majority vote of the representatives of the State Parties to this Covenant present and voting. A quorum for such election shall consist of two-thirds of the States Parties to the Covenant.

Article 25.

The members of the Committee shall be elected for a term of five years and be eligible for re-election. However, the terms of four of the members elected at the first election shall expire at the end of two years. Immediately after the first election the names of the members whose terms expire at the end of the initial period of two years shall be chosen by lot by the Secretary General of the United Nations.

Article 26.

1. Vacancies shall be filled by election and articles 21, 22, 23, and 24 shall apply.

2. A member of the Committee elected to fill a vacancy shall, if his predecessor's term of office has not expired, hold office for the remainder of that term.

Article 27.

A member of the Committee shall remain in office until his successor has been elected; but if the Committe has, prior to the election of his successor, begun to consider a case, he shall continue to act in that case, and his successor shall not act in that case.

Article 28.

The resignation of a member of the Committee shall be addressed to the Chairman of the Committee through the Secretary of the Committee who shall immediatly notify the Secretary-General of the United Nations.

Article 29.

The members of the Committee, when engaged on the business of the Committee, shall enjoy diplomatic privileges and immunities.

Article 30.

The Secretary and the Assistant Secretary of the Committee shall be appointed by the Secretary General of the United Nations, with the approval of the Committee.

Article 31.

The Secretary General of the United Nations shall convene the initial meeting of the Committee at the Headquarters of the United Nations.

Article 32.

1. The Committee shall, at its initial meeting, elect its Chairman and Vice-Chairman for the period of one year and consider the rules of procedure to be established in accordance with Article 33.

2. Thereafter the holding of these offices shall rotate among the members of the Committee in accordance with arrangements prescribed by the rules of procedure.

Article 33.

The Committee shall establish its own rules of procedure, but these rules shall provide that:

(*a*) Five members shall constitute a quorum;

(*b*) The work of the Committee shall proceed by a majority vote of the members present; in the event of an equality of votes the Chairman shall have a casting vote;

(*c*) The States referred to in Article 38 shall have the right to be represented at the hearings of the Committee and to make submissions to it orally and in writing;

(*d*) The Committee shall hold hearings and other meetings in closed session.

Article 34.

1. A state Party to the Covenant concerned in a case referred to the Committee may, if none of its nationals is a member of the Committee, designate as a member, to participate with the right to vote in the deliberations on the case under consideration, a person chosen from the list referred to in Article 20.

2. Should there be several States in the same interest, they shall, for the purpose of the preceding sentence, be reckoned as one only. Any doubt upon this point shall be settled by the Committee.

Article 35.

1. After its initial meeting the Committee shall meet at such times as it deems necessary, and shall be convened by its Chairman or at the request of not less than four of its members and in any event when a matter is referred to it under Article 38.

2. The Committee shall meet at the permanent Headquarters of the United Nations or at Geneva.

Article 36.

The Secretary of the Committee shall attend its meetings and, under the instructions of the Committee, shall make all necessary arrangements for the preparation and conduct of the work of the Committee.

Article 37.

The Secretary-General of the United Nations shall provide the necessary services and facilities for the Committee and its members.

Article 38.

1. If a State Party to the Covenant considers that another State Party is not giving effect to a provision of the Covenant, it may, by written communication, bring the matter to the attention of the State. Within three months after the receipt of the communication, the receiving State shall afford the communicating State an explanation or statement in writting concerning the matter, which should include, to the extent possible and pertinent, references to domestic procedures and remedies taken, or pending, or available in the matter.

2. If the matter is not adjusted to the satisfaction of both Parties within six months after the receipt by the receiving State of the initial communication, either State shall have the right to refer the matter to the Committee, by notice given to the Secretary of the Committee and to the other State.

Article 39.

Normally, the Committee shall deal with a matter referred to it only if available domestic remedies have been invoked and exhausted in the case. This shall not be the rule where the application of the remedies is unreasonably prolonged.

Article 40.

In any matter referred to it, the Committee may call upon the States concerned to supply any relevant information.

Article 41.

1. Subject to the provisions of Article 39. the Committee shall ascertain the facts and make avaliable its good offices to the States concerned with a view to a friendly solution of the matter on the basis of respect for human rights as recognized in this Covenant.

2. The Committee shall, in every case and in no event later than eighteen months after the date of receipt of the notice under Article 38, draw up a report which will be sent to the States concerned and then communicated to the Secretary General of the United Nations for publication.

3. If a solution within the terms of paragraph 1 of this article is reached the Committee shall confine its report to a brief statement of the facts and of the solution reached. If such a

solution is not reached, the Committee shall state in its report its conclusions on the facts.

PART IV

Article 42.

1. This Covenant shall be open for signature and ratification or accession on behalf of any State Member of the United Nations or of any non-member State to which an invitation has been extended by the General Assembly.

2. Ratification of or accession to this Covenant shall be effected by the deposit of an instrument of ratification or accession with the Secretary General of the United Nations, and as soon as twenty State have deposited such instruments, the Covenant shall come into force among them. As regards any State which ratifies or accedes thereafter the Covenant shall come into force on the date of the deposit of its instrument of ratification or accession.

3. The Secretary General of the United Nations shall inform all Members of the United Nations, and other States which have signed or acceded, of the deposit of each instrument of ratification or accession.

Articles 43 and 44.

[The Commission decided not to discuss these Articles but to transmit to the Economic and Social Council for its consideration the texts of the articles proposed at previous sessions together with comments and amendments thereto.]

Article 45.

1. Any State Party to the Covenant may propose an amendment and file it with the Secretary-General. The Secretary-General shall thereupon communicate the proposed amendment to the States Parties to the Covenant with a request that they notify him whether they favour a conference of States Parties for the purpose of considering and voting upon the proposal. In the event that at least one third of the States favour such a conference the SecretaryG-eneral shall convene the conference under the auspices of the United Nations. Any amendment adopted by a majority of States present and voting at the conference shall be submitted to the General Assembly for approval.

2. Such amendments shall come into force when they have been approved by the General Assembly and accepted by a two-thirds majority of the States Parties to the Covenant in accordance with their respective constitutional processes.

3. When such amendments come into force they shall be binding on those Parties which have accepted them, other Parties being still bound by the provisions of the Covenant and any earlier amendment which they have accepted.

ANNEX II

Resolutions Adopted by the General Assembly at its fifth session.

421. (V). Draft International Covenant on Human Rights and measures of implementation : future work of the Commission on Human Rights.

The General Assembly,

Appreciating the priority which, in accordance with General Assembly resolution 217 (III), the Commission on Human Rights during its 1949 and 1950 sessions gave to the preparation of a draft International Covenant on Human Rights and measures for its implementation,

Noting the decision (1) of the Economic and Social Council at its eleventh session to transmit the draft Covenant together with the relevant documentation and records of the discussion in the Council to the General Assembly at its fifth session for consideration with a view to reaching policy decisions on the points listed in Economic and Social Council resolution 303 I (XI),

Considering it essential that the Covenant should include provisions rendering it obligatory for States to promote the implementation of the human rights and fundamental freedoms proclaimed in the Covenant and to take the necessary steps, including legislation, to guarantee to everyone the real opportunity of enjoying those rights and freedoms,

Having considered the draft Covenant prepared by the Commission on Human Rights, particularly with reference to certain basic policies,

A

1. *Commends* the Commission on Human Rights for the important work it has thus far accomplished;

2. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to continue to give periority

(1) See Economic and Social Council resolution 303 I (XI).

in its work to the completion of the draft Covenant and measures for its implementation in order that the General Assembly may have before it at its sixth session the revised draft of this Covenant;

B

3. *Considers:*

(*a*) That the list of rights in the first eighteen articles of the draft Covenant does not contain certain of the most elementary rights;

(*b*) That the present wording of some of the first eighteen articles of the draft Covenant should be improved in order to protect more effectively the rights to which they refer;

(*c*) That in the drafting of the Covenant account should be taken of the Purposes and Principles of the Charter of the United Nations and that these Purposes and Principles should be consistently applied and assiduously protected;

4. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to take into consideration in its work of revision of the draft Covenant:

(i) The views expressed during the discussion of the draft Covenant at the fifth session of the General Assembly and at the eleventh session of the Economic and Social Council, including those relating to articles 13 and 14 of the draft Covenant and, with a view to the addition in the draft Covenant of other rights, those relating to the rights set forth by the Union of Soviet Socialist Republics in document A/C.3/L.96 and Yugoslavia in document A/C.3/L.92;

(ii) The view, expressed during the discussion of the draft Covenant at the fifth session of the General Assembly and at the eleventh session of the Economic and Social Council, that it is desirable to define the rights set forth in the Covenant and the limitations thereto with the greatest possible precision;

C

5. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to study a federal State article and to prepare, for the consideration of the General Assembly at its sixth session, recommendations which will have as their purpose the securing of the maximum extension of the Covenant to the constituent units of federal States, and the meeting of the constitutional problems of federal States;

D

6. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to study ways and means which would ensure the right of peoples and nations to self-determination, and to prepare recommendations for consideration by the General Assembly at its six session;

E

Whereas the Covenant should be drawn up in the spirit and based on the principles of the Universal Declaration of Human Rights,

Whereas the Universal Declaration regards man as a person, to whom civic and political freedoms as well as economic, social and cultural rights indubitably belong,

Whereas the enjoyment of civic and political freedoms and of economic, social and cultural rights are interconnected and interdependant,

Whereas, when deprived of economic, social and cultural rights, man does not represent the human person whom the Universal Declaration regards as the ideal of the free man,

7. (*a*) *Decides* to include in the Covenant on Human Rights economic, social and cultural rights and an explicit recognition of equality of men and women in related rights, as set forth in the Charter of the United Nations;

(*b*) *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights, in accordance with the spirit of the Universal Declaration, to include in the draft Covenant a clear expression of economiç, social and cultural rights in a manner which relates them to the civic and political freedoms proclaimed by the draft Covenant;

(*c*) *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to take such steps as are necessary to obtain the co-operation of other organs of the United Nations and of the specialized agencies in the consideration of such rights;

(*d*) *Requests* the Economic and Social Council to consider, at its twelfth session, the methods by which the specialized agencies might co-operate with the Commission on Human Rights with regard to economic, social and cultural rights;

F

8. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to proceed with the consideration of provisions, to be inserted in the draft Covenant or in separate protocols, for the receipt and examination of petitions from individuals and organizations with respect to alleged violations of the Covenant; and to take into consideration in its studies of questions relating to petitions and implementation the proposals presented by Chile (A/C. 3/L. 81), Ethiopia and France (A/C. 3/L. 78), Israel (A/C. 3/L. 91/Rev. 1) and Uruguay (A/C.3/L.93);

G

9. *Calls upon* the Economic and Social Council to request the Commission on Human Rights to report to the Economic and Social Council at its thirteenth session concerning the above matters;

H

10. *Requests* the Secretary General to invite Member States to submit, by 15 February 1951, their views concerning the draft Covenant as revised by the Commission on Human Rights at its sixth session, in order that the Commission may have such views before it during its further consideration of the draft Covenant at its seventh session.

317th plenary meeting,
4 December 1950.

422. (V). Territorial application of the International Covenant on Human Rights.

The General Assembly

Requests the Commission on Human Rights to include the following article in the International Covenant on Human Rights:

"*Article ....*

"The provisions of the present Covenant shall extend to or be applicable equally to a signatory metropolitan State and to all the territories, be they Non-Self-Governing, Trust or Colonial Territories, which are being administered or governed by such metropolitan State".

317th plenary meeting,
4 December 1950.

La Charte
de la Liberté de l'Europe

par

POLYS MODINOS

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL

BROCHURE No. 11 MAI 1951

LA CHARTE DE LA LIBERTE DE L'EUROPE

par

POLYS MODINOS

Ancien Juge aux Tribunaux Mixtes
Collaborateur - Correspondant
de l'Institut Hellénique de Droit International
Membre du Conseil d'Administration
de la Société Egyptienne de Droit International
Président de la Société Royale d'Archéologie d'Alexandrie

Conférence donnée au Caire le 16 mars et à Alexandrie le 10 avril 1951
sous les auspices de la Société Egyptienne de Droit International

Etudes et communications du même auteur :

La crise profonde du Droit pénal. Gazette des Tribunaux Mixtes, 1924, Nos. 160 et 161.

L'enquête du Gouvernement Egyptien sur le problème de la prostitution. Librairie judiciaire, Alexandrie, 1932.

La responsabilité civile des médecins. Journal des Tribunaux Mixtes, 1933, Nos. 1588 et 1589.

La voie de l'appel en matière correctionnelle. Gazette des Tribunaux Mixtes, 1940, No. 365.

Conception internationale de la liberté de travail de l'étranger. Revue Egyptienne de Droit International, 1948, Vol. 4, p. 1 et s.

Le projet de loi interdisant aux étrangers l'acquisition des terres agricoles. Journal des Tribunaux Mixtes, 1949, Nos. 4081 et 4082.

Quelques considérations sur la réciprocité en matière de traités. Revue Egyptienne de Droit International, 1949, Vol. 5, p. 70 et s.

La représentation commerciale en Egypte. Brochure, Alexandrie 1950.

La double imposition en Egypte. Revue Egyptienne de Droit International, 1950, Vol. 5, p. 33 et s.

Οἳ δὲ δίκας ξείνοισι καὶ ἐνδήμοισι διδοῦσιν
ἰθείας καὶ μή τι παρεκβαίνουσι δικαίου,
τοῖσι τέθηλε πόλις, λαοὶ δ' ἀνθεῦσιν ἐν αὐτῇ·
εἰρήνη δ' ἀνὰ γῆν κουροτρόφος, οὐδὲ ποτ' αὐτοῖς
ἀργαλέον πόλεμον τεκμαίρεται εὐρύοπα Ζεύς·

Ἡσιόδου: Ἔργα καὶ Ἡμέραι.

Ceux qui, tant pour l'étranger que pour le citoyen, rendent des sentences droites et jamais ne s'écartent de la justice voient s'épanouir leur cité et sa population devenir florissante. Sur leur pays s'étend la paix nourricière et Zeus, au vaste regard, éloigne de la jeunesse la guerre douloureuse.

HÉSIODE : Les Travaux et les Jours

LA CHARTE DE LA LIBERTE DE L'EUROPE

DÈS la première forme de l'organisation sociale, avec les croyances et les coutumes, apparaissent, à l'aurore même de la civilisation, certains droits que l'homme possède en naissant. Ces droits sont mêlés à l'instinct, ils sont liés aux fonctions de la vie, mais, pour aussi primitifs, pour aussi élémentaires qu'ils soient, ils constituent déjà l'expression première de la conscience humaine.

Lorsque plus tard l'ordre de la famille et du clan se stabilisa, la LOI apparut sous la forme d'une contrainte, d'un ordre, émanant du Chef, qui prescrivait ce qui était permis et ce qui était prohibé.

Mais ne peut-on pas dire que dans ces ordres qui prescrivaient ce qui était défendu, ou dans les peines qui sanctionnaient les ordres donnés, se trouve l'origine même des droits de l'homme ?

Si le monde est vieux, s'il compte plusieurs millions d'années d'existence, les vestiges de l'homme sont bien récents. Et pourtant dès le premier témoignage écrit de notre existence sur cette terre, c'est le Droit qui apparaît, régulateur des rapports entre les hommes.

— C'est le code dont Ménès dota le peuple d'Egypte, il y a 5.500 ans,

— C'est le document qui est conservé au British Museum, le plus ancien document légal, qui expose un cas compliqué d'héritage,

— C'est le traité entre Ramsès II et le Prince de Cheta, « l'an vingt et un, le vingt et unième jour de Toby, sous le gouvernement du Roi de la Haute et de la Basse-Egypte... à partir de ce jour il y aura une bonne paix et une bonne alliance entre nous, à jamais... »

Que le Droit soit coutumier ou écrit, nous constatons — dès l'époque la plus reculée de notre histoire — qu'il a pour base la conscience collective de chaque peuple. Ce qui domine, c'est l'enseignement moral.

Vous souvenez-vous des paroles prononcées par l'un des Pharaons du Nouvel Empire à l'installation de son nouveau Vizir, qui cumulait les fonctions de premier ministre, de juge suprême et de chef de la trésorerie ?

> « Surveille tes bureaux oh! Vizir; sois attentif à tout ce qui s'y passe. Songe qu'ils sont l'armature de tout le pays ... Le Vizirat n'est pas une chose douce; c'est une chose amère ... Songe qu'il n'a pas pour unique mission de respecter les princes et les conseillers; songe qu'il ne doit pas asservir les populations ... Quand un pétitionnaire arrive de la Haute ou de la Basse Egypte ... veille à ce que tout se passe conformément à la loi, que la coutume soit observée et que le droit de chacun soit respecté ... C'est une abomination que de montrer de la partialité ... Regarde celui que tu connais de la même façon que celui que tu ne connais pas et celui qui est proche du Roi de la même façon que celui qui est loin (de sa maison). Songe que le prince qui se comporte ainsi demeurera longtemps dans sa place ... Le prince doit se faire craindre par la façon dont il rend justice ... (observe la règle) qui s'impose à toi ».

— Les tablettes d'argile, trouvées dans les ruines d'Ur, nous ont conservé les édits d'Urukagina, roi de Lagash, monarque éclairé, grand réformateur, dont les édits représentent le plus équitable des codes.

Il est interdit au grand prêtre — dit un de ces édits — « d'entrer dans le jardin d'une mère pauvre pour y prendre du bois ou de prélever sa dîme sur les fruits. Il est interdit aux hauts fonctionnaires et au clergé de se partager les dons d'argent et le bétail offerts aux Dieux ». Le Roi se glorifiait d'avoir « donné la liberté à son peuple ».

C'est de ces tablettes d'argile que Hammourabi s'inspira pour graver sur la stèle de diorite son fameux code.

On hésite à croire que ce grand despote, qui vivait vingt et un siècles avant notre ère, ait pu léguer un texte législatif aussi complet. Heureusement, la stèle de diorite, exhumée à Suse en 1902, se trouve au Musée du Louvre, témoignant, avec la noble figure de Hammourabi en adoration devant le dieu-soleil, de la marche constante de l'esprit vers le progrès et de l'effort de plusieurs centaines de générations vers un idéal commun.

Vous connaissez, certes, que ce code, composé de 285 textes, est divisé en divers chapitres ou rubriques qui traitent des droits personnels, droits réels, commerce, famille, préjudice et travail. Il débute par ce fameux prologue:

> « ... à cette époque Ann et Bel m'ont chargé, moi Hammourabi, le prince magnifique, adorateur des dieux, de faire régner la justice dans le pays, de détruire les méchants et les violents, d'empêcher le fort d'opprimer le faible, ... d'éclairer le pays et de poursuivre le bien du peuple ... »

L'idéal de Hammourabi était d'être considéré « comme un vrai père pour son peuple » et il termine son fameux code en formulant ce vœu:

> « Dans les jours qui restent à venir, dans les temps futurs puisse le Roi qui régnera sur le pays se conformer aux mots d'équité que j'ai inscrit sur mon monument ».

Cette évasion de l'homme vers l'idéal, cette soif de justice, la volonté de détruire les méchants et les violents et d'empêcher le fort d'opprimer le faible n'est pas, croyez-moi, une nouveauté, une manifestation récente de nos mœurs. C'est l'aspiration de l'humanité entière depuis qu'elle existe, c'est l'expression morale des fondateurs de religions, l'expression intellectuelle des philosophes, des législateurs, de tous ceux qui furent les maîtres spirituels de leur temps.

La civilisation n'est pas stable, elle n'est pas immobile. Elle se déplace dans l'espace étroit de cette terre et elle se transforme avec le temps. A l'époque du Roi Zoser, des cités entières qui avaient connu la richesse avaient déjà péri, et à l'époque de Lycurgue ou au siècle des grands législateurs de la Grèce, avec Zaleucos à Locres (vers 660), Dracon à Athènes (602) et Charondas à Catane (vers 610), la ville magnifique, où le Roi Zoser avait bâti son fameux temple, n'était que ruines...

Mais par dessus l'espace et le temps on constate qu'aucune cité, qu'aucun royaume, n'a pu prospérer sans l'application d'une législation répondant aux besoins de son époque et sans le respect de la loi.

« Bien que les Lacédémoniens soient libres, disait à Xerxès le médecin Démaratos, ils ne le sont pas en toutes choses, car, au-dessus d'eux, règne la loi qu'ils redoutent plus que ton peuple ne te redoute toi-même ».

Et lorsqu'on demanda à Solon à quelles conditions l'ordre et la stabilité régnaient dans un Etat, il répondit: « A la condition que le peuple obéisse à ses gouvernants et que ceux-ci, de leur côté, obéissent aux lois ».

« J'obéirai aux juges en fonction, je me soumettrai aux lois établies et à celles que pourra établir la volonté unanime du peuple », était le serment civique des Athéniens.

Du reste, que sont les Dix Commandements sinon la loi qui protège la vie, la famille et la propriété des hommes ? Le décalogue de Moïse, comme les Cinq Règles de Bouddha (que personne ne tue aucun être vivant, que personne ne prenne ce qu'on ne lui donne pas...) ou comme le traité juridique des Brahmanes, contenu dans le Mahâbharata et dans le Code de Manou, tous ces textes affirment et répètent, avec les variantes des lieux, des époques, des tempéraments, les mêmes règles morales qui tendent à empêcher l'oppression du faible par le fort.

Et comment oublier, dans ce bref rappel du passé, la stèle d'Açoka sur laquelle ce grand souverain avait inscrit:

— au père et à la mère on doit obéissance;

— de même on doit le respect à tout être vivant;

— que la vérité soit dite;

— que la loi de la piété soit appliquée;

— ceux qui enseignent doivent être respectés des élèves;

— que les rapports des humains soient régis par la noblesse des sentiments.

Ainsi, on est tenté dire que le principe même qui veut que l'homme ait des droits en naissant a, depuis toujours, existé. Ce qui a évolué n'est pas l'existence des droits, mais leur nature et leur étendue.

C'est la *Lex Talionis* du droit romain, laquelle correspond étrangement à l'« œil pour œil, dent pour dent » de la loi mosaïque, qui se transforme avec le temps, avec les mœurs, avec les conditions économiques prévalant à chaque époque et qui, en passant de la fière *Isonomia* des citoyens d'Athènes — première affirmation du principe de l'égalité devant la loi — nous amène du Code de Justinien aux Assises de Chypre ou de Bretagne...

En vérité les « droits de l'homme » ne sont pas nés des philosophes du 17ème ou des encyclopédistes du 18ème siècle; mais, rapportés de siècle en siècle, transformés de génération en génération, prêchés par les hommes saints ou enseignés par les philosophes, ils ont trouvé, par une lente évolution, leur consécration dans l'acte d'*haheas corpus* de 1679 ou dans la constitution des Etats-Unis d'Amérique de 1787 ou dans la fameuse déclaration de l'Assemblée constituante du 26 Août 1789.

Oui! il a fallu des siècles d'efforts, de travail et d'enseignement, il a aussi fallu des luttes sanglantes, des révoltes et du sang, pour faire germer la semence répandue un peu partout sur la terre, pour récolter les fruits d'un arbre planté il y a des milliers d'années et cultivé par des hommes de races et de religions différentes... Oui! en vérité, si la destruction est toujours rapide, s'il est facile d'anéantir, par contre il faut beaucoup de temps, beaucoup de patience, beaucoup de souffrances, pour édifier et construire... Les précurseurs vivent parfois des centaines d'années avant la consécration de leurs idées et lorsque le triomphe vient, ils sont la plupart des fois oubliés...

Songez que depuis l'*habeas corpus* du 17ème siècle ou la fameuse déclaration de 1789, ce n'est qu'en 1833 que l'esclavage fut aboli dans l'Inde Anglaise, en 1848 dans les colonies françaises et seulement en 1865 aux Etats-Unis à la suite de la guerre de Sécession...

*

C'est une des plus nobles manifestations de la pensée humaine que d'être parvenu, au prix d'une révolution sanglante, à imposer ce que nous appellons, depuis lors, « La Déclaration des Droits de l'Homme ».

— Les hommes naissent et demeurent libres et égaux en droits.

— Le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sûreté et la résistance à l'oppression.

— Les principes de toute souveraineté résident essentiellement dans la nation ...

— La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui ...

— Nul homme ne peut être accusé, arrêté ou détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites...

— Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi.

— La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'homme.

— La garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique; cette force est donc instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée.

— Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de constitution.

Le grand mérite de cette affirmation solennelle des droits de l'homme n'était pas seulement d'avoir proclamé des principes qui se trouvaient — comme nous l'avons vu — à l'état latent depuis des siècles, mais, surtout, *d'avoir adopté ces principes pour en faire une Constitution.*

Cette Constitution a, depuis, servi de modèle à la plupart des autres Etats; si bien que, depuis 1789, que ce soit aux Pays-Bas ou en Grèce, en Egypte ou en Suisse, le même principe est proclamé: l'égalité des citoyens devant la loi.

Comme vous le savez les droits de l'homme peuvent être garantis par les dispositions constitutionnelles, la législation ordinaire (lois et règlements) et la jurisprudence des Tribunaux. Les constitutions édictées depuis la fin du 18ème siècle se proposaient un double but: d'une part, de proclamer les droits de l'homme, d'autre part, d'établir les cadres de l'organisation étatique. Généralement la Constitution débutait par la déclaration des droits de l'homme et se terminait par l'organisation de l'Etat. Les constitutions qui suivirent adoptèrent ce plan, bien que certaines d'entre elles ne contiennent pas de déclaration de droits, qui se trouvent dans d'autres textes légaux. Il ne faut pas non plus perdre de vue que certains pays, comme le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, n'ont pas de constitutions écrites et que dans d'autres pays qui ont des constitutions comme l'Australie, le Canada, la Nouvelle-Zélande et l'Union Sud-Africaine, les droits de l'homme sont garantis par le droit ordinaire, c'est-à-dire par le *common law*, la jurisprudence, les actes du Parlement et les codes [1].

Mais ce qu'on peut en tous cas affirmer, c'est que tout le 19ème siècle et le début du 20ème siècle ont été dominés par la proclamation française des droits de l'homme.

Il est vrai que, depuis lors, certaines constitutions ont inscrit que leur base politique repose sur la « dictature » et que le pouvoir n'appartient qu'à *une certaine catégorie* « de travailleurs ». Mais le but de notre conférence est de nous tenir strictement à la notion des droits de l'homme, telle qu'elle est professée et appliquée dans les régimes démocratiques,

---

[1] *Annuaire des Droits de l'Homme* 1946, édité en 1947 par les Nations Unies.

qui proclament avec fierté que les hommes sont égaux devant la loi et que le pouvoir appartient à tous les citoyens sans distinction de race, de religion ou de profession.

*

Garantis par les dispositions constitutionnelles, la législation ordinaire ou la jurisprudence des Tribunaux, les droits de l'homme n'étaient reconnus que séparément par chaque Etat. Ils faisaient partie du droit interne de chacun des Etats qui les avaient adoptés.

Mais de même que la proclamation des droits de l'homme se fit au lendemain de la Révolution Française et que la Société des Nations a vu le jour après la plus meurtrière des guerres, de même c'est à l'époque la plus sombre de la dernière guerre, à un moment où la flamme de la liberté vacillait et risquait de s'éteindre, le 14 Août 1941, que la Déclaration, connue sous le nom de « Charte de l'Atlantique », a été faite par le Président Roosevelt et M. Wiston Churchill. Cette Charte, qui fortifia les espoirs et augmenta le courage des peuples asservis, fut suivie, comme vous le savez, par la Déclaration des Nations Unies qui a été signée à Washington le 1er Janvier 1942. Puis, avec la victoire, vint la Charte des Nations Unies, qui a été signée, à San Francisco, le 26 Juin 1945 par les délégués de 51 nations.

Une des principales tâches de la nouvelle Organisation des Nations Unies a été de constituer, le 21 Juin 1946, une Commission pour l'élaboration et la rédaction d'une Convention Internationale des Droits de l'Homme.

Le travail de cette Commission ne fut ni facile ni rapide. Plusieurs sessions furent tenues. Plusieurs Comités furent institués. Les travaux préparatoires, les travaux des Comités, les observations formulées par les représentants des Etats, tout cela vous est connu par les publications régulières des Nations Unies et par les études et communications publiées dans la Revue Egyptienne de Droit International. Rappelons simplement que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme a été approuvée, le 10 Décembre 1948, par l'Assemblée Générale des Nations Unies, réunie à Paris.

Cette déclaration, précédée d'un préambule et composée de 30 articles, représente « l'idéal commun à atteindre par tous les peuples et toutes les nations ». Elle exprime la foi des peuples « dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine ».

Des esprits sceptiques diront peut-être que dans cette Déclaration il n'y a qu'un étalage de belles phrases et de promesses irréalisables. Mais, quant à nous, nous estimons que, dans les heures graves que nous traversons, notre pire ennemi est le scepticisme, le doute et la négation. Le doute nous affaiblit, le scepticisme nous rend débiles et la négation nous empêche de créer.

Nous croyons au contraire — avec toute la force de notre âme — que la Déclaration ne contient pas de vains mots, mais qu'elle constitue *un acte d'une importance capitale dans la vie des nations* et que le triomphe ou l'application des principes qu'elle proclame, ne dépend que de notre propre confiance et de notre propre foi.

Il est vrai que cet Acte ne constitue qu'une « *déclaration de principe* ». Mais que sont les principes sinon des règles à observer, et à quoi servent les règles, sinon à imposer le respect des droits reconnus ?

D'ailleurs les travaux sont en cours pour transformer la Déclaration des Droits de l'Homme en un Pacte ou une Convention des Droits de l'Homme. Le projet qui est sous examen, contient en son article 2 un engagement des plus importants:

> « Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à garantir à tous les individus relevant de leur juridiction les droits définis dans le présent Pacte. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à prendre, dans un délai raisonnable, dans le cadre de leur constitution et des dispositions du présent Pacte, toutes mesures, législatives ou autres, pour donner effet aux droits définis dans le présent Pacte, si les mesures, législatives ou autres, qui sont déjà en vigueur, ne le prévoient pas.
>
> « Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à garantir à tout individu dont les droits et libertés définis dans le présent Pacte auront été violés, un recours effectif devant les juridictions nationales compétentes, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles ».

C'est le droit de pétition et le mécanisme international destiné à veiller à l'application de ces droits, qui constituent les deux problèmes fondamentaux de la solution desquels dépendra l'existence même du Pacte.

Déjà, lors de l'élaboration de la Déclaration des Droits de l'Homme, la Commission s'était préoccupée de cette question. Le Comité de Rédaction avait étudié les moyens possible de faire appliquer la Déclaration des Droits, en partant du principe « que la communauté internationale devait assurer le respect des droits qui seront énoncés » dans cette Déclaration. Mais aussitôt des opinions très diverses s'étaient manifestées, les unes soutenant qu'on établirait plus solidement les droits de l'homme en les exposant dans une convention par laquelle les signataires les reconnaîtraient comme faisant partie du droit international, les autres préconisant que les signataires accepteraient également l'obligation de faire respecter ces droits par leurs propres Tribunaux, en vertu de leurs lois nationales. La protection des droits de l'homme par la possibilité de recourir à une Cour Internationale avait été examinée dès le début des travaux. Dans les procès-verbaux officiels, publiés par les Nations Unies, nous lisons:

> « Des divergences de vues s'étaient cependant manifestées à plusieurs égards. Elles réapparurent lorsque le Groupe aborda le paragraphe 4 du mémorandum du Secrétariat, c'est-à-dire la proposition australienne. Le Groupe était unanimement d'accord pour admettre le principe du recours à une Cour Internationale, mais les uns (Australie, Belgique, Iran) réclamaient une Cour nouvelle, tandis que les autres (l'Inde ainsi que l'observateur du Royaume-Uni) inclinaient au contraire pour l'utilisation de l'actuelle Cour Internationale de Justice. Encore cette dernière opinion comportait-elle, elle-même, deux variantes, selon que l'on créait ou non au sein de cette Cour une chambre spéciale des droits de l'homme, en se fondant sur l'art. 26 de son Statut. Il existait ainsi des thèses différentes quant au point de savoir si l'on envisageait d'obtenir de la présente Cour des arrêts (en d'autres termes, des décisions obligatoires) ou seulement des avis consultatifs ». [1]

Comme vous le voyez, la protection judiciaire des droits de l'homme s'est heurtée, aux Nations Unies, à de graves

[1] *Conseil Economique et Social,* Procès-Verbaux Officiels, 3ème Année, 6ème Session, Suppl. N. 1, édit. 1948, p. 46 et s.

obstacles dus en partie au grand nombre des Etats qui y participent, à la diversité de leurs régimes, aux différences de leurs Constitutions.

*

Mais ce que les Nations Unies n'ont pas encore réussi, le Conseil de l'Europe, constitué le 5 Mai 1949, l'a obtenu d'une manière rapide et efficace qui prouve combien sont étroitement liés les intérêts des pays européens et combien puissant est leur désir de coopération.

Le Conseil de l'Europe est né, comme vous le savez, de cette nécessité qui s'est fait sentir de réunir les forces des pays d'Europe, demeurées encore libres. Le Conseil de l'Europe ne répond pas seulement à une idéologie — celle de la coopération des pays démocratiques — mais trouve sa cause et sa raison dans cette vérité désormais reconnue: que l'Europe ne peut vivre sans l'union des pays européens. Union des forces économiques, union des forces morales, union des forces spirituelles, ces quinze pays d'Europe, signataires des statuts du Conseil, se sont finalement pliés à cette réalité: sans leur union ils ne pourraient pas survivre. Des divergences évidemment existent, divergences sur les moyens à adopter, sur l'étendue des droits à accorder, sur les renonciations à faire. Mais ce que nous pouvons affirmer, c'est que le Conseil de l'Europe, avec le Comité des Ministres et l'Assemblée Consultative, est appelé à jouer le plus grand rôle dans l'histoire future des nations européennes.

Or, un des actes les plus importants, déjà accompli par les pays qui forment le Conseil de l'Europe, a été la signature de la *Convention Européenne des Droits de l'Homme* qui a eu lieu le Samedi, 4 Novembre 1950, à 16 heures, dans la grande salle du Palais Barberini à Rome.

Avant qu'elle ne soit signée par le Comité des Ministres, la Convention fut soumise à l'approbation de l'Assemblée Consultative, tenue au siège du Conseil à Strasbourg aux mois d'Août-Septembre 1950.

Prenant la parole à cette Assemblée, Sir David Maxwell-Fyfe, membre de la Chambre des Communes, a dit:

« Qu'il me soit permis d'indiquer, une fois de plus, brièvement, pourquoi nous désirons tellement que cette Convention soit votée. En premier lieu, elle manifeste notre foi dans les droits de l'homme, non pas comme de vagues généralités, mais en des termes qui peuvent être sanctionnés devant une Cour de Justice. Telles sont les règles de notre association, par lesquelles nous sommes disposés à être liés.

« En second lieu, il y a toujours un moment dans l'assaut du totalitarisme, où certaines manifestations de dignité de la vie ont disparu, alors que d'autres peuvent encore subsister, et où l'esprit démocratique persiste encore. L'assistance internationale, les enquêtes internationales, la mobilisation de l'opinion publique qui croit en la liberté peuvent sauver la situation. Elle ne le sera que si l'Europe se prononce d'une voix puissante en faveur de la prééminence du droit.

« En troisième lieu, une telle Convention serait, à mon avis, un phare pour nos amis qui se trouvent maintenant dans les ténèbres du totalitarisme.

« Enfin, ce serait aussi une sorte de passeport pour le retour de leurs pays en notre sein ».

Telles sont les raisons majeures qui imposèrent la signature de la Convention par laquelle les Etats, qui forment le Conseil de l'Europe, ont accepté de soumettre leurs actes, concernant les plus importants droits de l'homme, à un contrôle international.

Cette Convention, composée de 66 articles, est divisée en cinq parties.

Le titre 1er traite des droits et libertés de l'homme en s'inspirant de la Déclaration des Nations Unies du 10 Décembre 1948. Mais la Convention, tout en proclamant les libertés reconnues, prend soin de préciser dans quelles circonstances et à quelles conditions ces libertés peuvent être exercées.

Par exemple:

L'art. 3 de la Déclaration Universelle proclame: « Tout individu a droit à la vie, à la liberté et à la sûreté de sa personne ».

Cet article 3 forme dans la Convention Européenne deux articles distincts:

Article 2 — 1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un Tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans le cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire:

a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;

b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection.

Article 5 — 1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière afin de le traduire devant l'autorité compétente;

e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours...

Ainsi la Convention ne se limite pas à une simple proclamation des droits de l'homme, mais elle prend soin de les définir en ce sens qu'elle règle leur étendue, leur portée et leur exercice. Par les précisions qu'elle contient, par les exceptions qu'elle énumère, elle devient un instrument de droit qui règle *la condition juridique* des droits de l'homme.

Mais ce qui accorde à la Convention une importance encore plus grande, c'est qu'elle ne se limite pas à déterminer les rapports de droits existants entre les Etats et leurs nationaux. Elle a réalisé ce qui ne représentait jusqu'ici que les aspirations, les rêves, les désirs des hommes libres: *le contrôle judiciaire international des droits de l'homme.*

En effet, pour assurer le respect des engagements assumés par la Convention, les Etats signataires acceptèrent d'instituer:

a) une Commission Européenne des Droits de l'Homme;
b) une Cour Européenne des Droits de l'Homme.

La Commission se compose d'un nombre de membres égal à celui des parties contractantes à raison d'un ressortissant de chaque Etat (art. 20). Les membres sont élus, pour une durée de 6 ans, par le Comité des Ministres à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative (art. 21 et 22).

La compétence de la Commission est double:

1. Toute partie contractante peut saisir la Commission, par l'intermédiaire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, de tout manquement aux dispositions de la Convention qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre partie contractante (art. 24).

2. La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation des droits reconnus dans la Convention, dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes Parties Contractantes ayant souscrit à cette déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit (art. 25).

L'art. 26 de la Convention prévoit toutefois que: « La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive ».

Aucune requête n'est retenue par la Commission si elle est anonyme ou si elle est la même qu'une requête précédemment examinée ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement, ou si elle ne contient pas de faits nouveaux. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'art. 25, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la Convention, mal fondée ou abusive. Elle rejette également comme irrecevable toute requête introduite avant l'épuisement des voies de recours internes, comme prévu à l'art. 26 de la Convention (art. 27).

Mais si la requête est retenue, le mécanisme de l'instruction sera le suivant:

a) afin d'établir les faits, la Commission procèdera à un examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties et, s'il y a lieu, à une enquête;

b) elle se mettra à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire inspiré des principes reconnus par la Convention (art. 28).

Si une solution amiable n'a pu intervenir, la Commission rédigera alors un rapport dans lequel elle constatera les faits et donnera son avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent, de la part de l'Etat intéressé, une violation des obligations assumées par la Convention. Ce rapport sera transmis au Comité des Ministres et sera communiqué aux Etats intéressés. En transmettant le rapport au Comité des Ministres, la Commission formulera les propositions qu'elle jugera appropriées (art. 31).

Si, dans un délai de trois mois à dater de la transmission au Comité des Ministres du rapport de la Commission, l'affaire n'est pas déférée à la Cour Européenne des Droits de l'Homme, le Comité des Ministres prend, par un vote à la majorité des deux tiers, une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention.

Dans l'affirmative, le Comité des Ministres fixera un délai dans lequel la Haute Partie Contractante intéressée devra prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des Ministres.

Si la Haute Partie Contractante intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, le Comité

des Ministres donnera à sa décision initiale, par un vote à la majorité des deux tiers, la suite qu'elle comporte et publiera son rapport.

Il y a lieu de relever que les signataires de la Convention se sont engagés à considérer comme obligatoires les décisions du Comité des Ministres (art. 32).

A part cette Commission des droits de l'homme, dont la compétence est d'instruire l'affaire, la Convention du 4 Novembre 1950 institue la Cour Européenne des Droits de l'Homme.

Cette Cour se compose d'un nombre de juges égal à celui des Membres du Conseil de l'Europe (art. 38). Les juges sont élus par l'Assemblée Consultative à la majorité des voix sur une liste de personnes présentée par les Membres du Conseil de l'Europe, chacun de ceux-ci devant présenter trois candidats dont deux au moins de sa nationalité (art. 39). Les membres de la Cour sont élus pour une durée de neuf ans et sont rééligibles (art. 40).

Pour l'examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges dont fera partie d'office, le juge ressortissant de l'Etat intéressé (art. 43).

La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la Convention que les Parties Contractantes ou la Commission lui soumettront (art. 45).

La Cour ne pourra être saisie d'une affaire qu'après la constatation, par la Commission, de l'échec du règlement amiable et dans le délai de trois mois à dater de la transmission du rapport de la Commission au Comité des Ministres (art. 47).

C'est à la condition que la partie ou les parties contractantes intéressées soient soumises à la juridiction obligatoire de la Cour ou, à défaut, avec le consentement de la partie contractante intéressée, que la Cour peut être saisie:

a) par la Commission;

b) par une partie contractante dont la victime est le ressortissant;

c) par une partie contractante qui a saisi la Commission;

d) par une partie contractante mise en cause (art. 48).

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide (art. 49).

Si la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la Convention et si le droit interne de la dite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable (art. 50).

L'arrêt de la Cour est motivé (art. 51), définitif (art. 52) et engage les parties (art. 53).

*

Telle est, dans ses grandes lignes, la Convention Européenne des Droits de l'Homme qui entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.

Les observations et les critiques, évidemment, ne manqueront pas.

On aurait préféré que la compétence de la Commission n'ait pas de limites et que les parties contractantes soient soumises à la juridiction obligatoire de la Cour. On aurait souhaité que les parties s'engageassent à ce qu'aucune des obligations découlant de la Convention ne soit en opposition avec leur droit interne. On aurait voulu que la procédure soit simplifiée. ...

Mais loin d'affaiblir la Convention, ces observations prouveront au contraire que la volonté des hommes libres est de donner au pacte une ampleur plus grande, un champ plus étendu d'application.

M. Robert Schuman, le Ministre français des Affaires Etrangères, au moment de la signature de la Convention, a fort justement relevé:

> « Cette Convention que nous signons n'a pas entièrement l'ampleur ni la précision que beaucoup d'entre nous aurions souhaité lui donner. Quoiqu'il en soit, nous avons cru devoir souscrire à la Convention telle qu'elle est. Elle constitue les fondations sur lesquelles nous voulons asseoir la défense de la personne humaine contre toutes les tyrannies et contre tous les totalitarismes ».

Au point de vue de droit international, examinée comme document juridique, la Convention acquiert une signification de première importance.

Comme l'a observé M. Halvard Lange, Ministre norvégien des Affaires Etrangères:

> « Jusqu'à ce jour la protection des droits de l'homme a été effectuée sur un plan purement national. La Convention que nous signons aujourd'hui porte la protection des droits fondamentaux de l'individu sur un plan européen ».

Enfin comme élément moral, la Convention vient fortifier la tradition des libertés humaines et consacrer les principes qui inspirent les vraies démocraties.

C'est cet élément moral qui a été mis en évidence dans les brèves paroles prononcées par M. Ernest Davies, Sous-Secrétaire d'Etat du Royaume-Uni:

> « La liberté et le respect de l'individu — a dit Mr. Davies — ne sont pas de simples paroles. Ils sont des forces puissantes et dynamiques unissant les hommes dans tout le monde libre. Ils nous conduisent à notre but véritable, c'est-à-dire à un monde libre et uni capable de se maintenir lui-même dans la paix contre n'importe quelle menace qui puisse nous assaillir ».

Ces commentaires expliquent et justifient les raisons pour lesquelles la Convention a été appelée:

LA CHARTE DE LA LIBERTE DE L'EUROPE

*

Le monde, depuis qu'il existe, a connu des périodes de pessimisme, de découragement et de tristesse... Les nations, humiliées par la défaite ou asservies, trouvèrent la consolation à leurs maux dans le stoïcisme et l'épicurisme... D'autres, ne sachant plus comment vivre ni pourquoi il faut vivre, disparurent à jamais...

Il y a quatre mille ans un poète d'Egypte se lamentait en ces termes:

— A qui puis-je m'adresser aujourd'hui ?
Les frères sont ennemis,
Les amis d'aujourd'hui ne s'aiment plus.

— A qui puis-je m'adresser aujourd'hui ?
L'esprit de larcin est dans les cœurs,
Chacun prend le bien du voisin.

— A qui puis-je m'adresser aujourd'hui ?
L'homme bon fuit,
L'homme hardi se montre partout.

— A qui puis-je m'adresser aujourd'hui ?
Quand un homme devrait exciter l'indignation par sa mauvaise conduite,
On ne fait que sourire, malgré l'horreur de son iniquité.

— La mort se présente à moi aujourd'hui,
Comme une promesse de guérison pour le malade,
C'est comme s'il allait au jardin après une maladie ...

— La mort se présente à moi aujourd'hui,
Comme l'odeur des fleurs de lotus ...

— Je suis comme un homme qui soupire après sa demeure,
Après des années de captivité ...

Il faut reconnaître que nous vivons actuellement une de ces périodes de crise grave. L'inquiétude s'est emparée des âmes et l'insécurité trouble les esprits. La haine domine et la mort souvent se présente comme une promesse de guérison « pour le malade » ... Or, c'est la volonté de ne point mourir, c'est la décision de sauvegarder notre patrimoine intellectuel, c'est le désir de vivre libres, sans contrainte et sans menace, de conserver « ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix », que vient proclamer la Convention, que les Etats Européens signèrent à Rome le 4 Novembre 1950.

La liberté est indispensable à la vie et au travail. La foi en notre culture et en nos traditions, nous est plus que jamais nécessaire. Le salut de notre civilisation et le progrès de nos institutions ne dépendent que de nous.

———

TEXTE DE LA CONVENTION

(4 *novembre* 1950)

Les Gouvernements signataires, Membres du Conseil de l'Europe;

Considérant la Déclaration Universelle des Droits de l'homme, proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies le 10 Décembre 1948;

Considérant que cette Déclaration tend à assurer la reconnaissance et l'application universelles et effectives des droits qui y sont énoncés;

Considérant que le but du Conseil de l'Europe est de réaliser une union plus étroite entre ses Membres, et que l'un des moyens d'atteindre ce but est la sauvegarde et le développement des Droits de l'homme et des libertés fondamentales;

Réaffirmant leur profond attachement à ces libertés fondamentales qui constituent les assises mêmes de la justice et de la paix dans le monde et dont le maintien repose essentiellement sur un régime politique véritablement démocratique, d'une part et, d'autre part, sur une conception commune et un commun respect des Droits de l'homme dont ils se réclament;

Résolus, en tant que gouvernements d'Etats européens animés d'un même esprit et possédant un patrimoine commun d'idéal et de traditions politiques, de respect de la liberté et de prééminence du droit, à prendre les premières mesures propres à assurer la garantie collective de certains des droits énoncés dans la Déclaration Universelle;

Sont convenus de ce qui suit:

Article 1.

Les Hautes Parties Contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits et libertés définis au Titre I de la présente Convention.

Titre I

Article 2.

1. Le droit de toute personne à la vie est protégé par la Loi. La mort ne peut être infligée à quiconque intentionnellement, sauf en exécution d'une sentence capitale prononcée par un tribunal au cas où le délit est puni de cette peine par la loi.

2. La mort n'est pas considérée comme infligée en violation de cet article dans les cas où elle résulterait d'un recours à la force rendu absolument nécessaire:

a) pour assurer la défense de toute personne contre la violence illégale;

b) pour effectuer une arrestation régulière ou pour empêcher l'évasion d'une personne régulièrement détenue;

c) pour réprimer, conformément à la loi, une émeute ou une insurrection.

Article 3.

Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants.

Article 4.

1. Nul ne peut être tenu en esclavage ni en servitude.

2. Nul ne peut être astreint à accomplir un travail forcé ou obligatoire.

3. N'est pas considéré comme « travail forcé ou obligatoire » au sens du présent article:

a) tout travail requis normalement d'une personne soumise à la détention dans les conditions prévues par l'article 5 de la présente Convention, ou durant sa mise en liberté conditionnelle;

b) tout service de caractère militaire ou, dans le cas d'objecteurs de conscience dans les pays où l'objection de conscience est reconnue comme légitime, un autre service à la place du service militaire obligatoire;

c) tout service requis dans le cas de crises ou de calamités qui menacent la vie ou le bien être de la communauté;

d) tout travail ou service formant partie des obligations civiques normales.

Article 5.

1. Toute personne a droit à la liberté et à la sûreté. Nul ne peut être privé de sa liberté, sauf dans les cas suivants et selon les voies légales:

a) s'il est détenu régulièrement après condamnation par un tribunal compétent;

b) s'il a fait l'objet d'une arrestation ou d'une détention régulières pour insoumission à une ordonnance rendue, conformément à la loi, par un tribunal ou en vue de garantir l'exécution d'une obligation prescrite par la loi;

c) s'il a été arrêté et détenu en vue d'être conduit devant l'autorité judiciaire compétente, lorsqu'il y a des raisons plausibles de soupçonner

qu'il a commis une infraction ou qu'il y a des motifs raisonnables de croire à la nécessité de l'empêcher de commettre une infraction ou de s'enfuir après l'accomplissement de celle-ci;

d) s'il s'agit de la détention régulière d'un mineur, décidée pour son éducation surveillée ou de sa détention régulière, afin de le traduire devant l'autorité compétente;

e) s'il s'agit de la détention régulière d'une personne susceptible de propager une maladie contagieuse, d'un aliéné, d'un alcoolique, d'un toxicomane ou d'un vagabond;

f) s'il s'agit de l'arrestation ou de la détention régulières d'une personne pour l'empêcher de pénétrer irrégulièrement dans le territoire ou contre laquelle une procédure d'expulsion ou d'extradition est en cours.

2. Toute personne arrêtée doit être informée, dans le plus court délai et dans une langue qu'elle comprend, des raisons de son arrestation et de toute accusation portée contre elle.

3. Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1 *c*) du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure. La mise en liberté peut être subordonnée à une garantie assurant la comparution de l'intéressé à l'audience.

4. Toute personne privée de sa liberté par arrestation ou détention a le droit d'introduire un recours devant un tribunal, afin qu'il statue à bref délai sur la légalité de sa détention et ordonne sa libération si la détention est illégale.

5. Toute personne victime d'une arrestation ou d'une détention dans les conditions contraires aux dispositions de cet article a droit à réparation.

Article 6.

1. Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation de matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineurs ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans les circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice.

2. Toute personne accusée d'une infraction est présumée innocente jusqu'à ce que sa culpabilité ait été légalement établie.

3. Tout accusé a droit notamment à:

a) être informé, dans le plus court délai, dans une langue qu'il comprend et d'une manière détaillée, de la nature et de la cause de l'accusation portée contre lui;

b) disposer du temps et des facilités nécessaires à la préparation de sa défense;

c) se défendre lui-même ou avoir l'assistance d'un défenseur de son choix et, s'il n'a pas les moyens de rémunérer un défenseur, pour être assisté gratuitement par un avocat d'office, lorsque les intérêts de la justice l'exigent;

d) interroger ou faire interroger les témoins à charge et obtenir la convocation et l'interrogation des témoins à décharge dans les mêmes conditions que les témoins à charge;

e) se faire assister gratuitement d'un interprête, s'il ne comprend pas ou ne parle pas la langue employée à l'audience.

Article 7.

1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées.

Article 8.

1. Toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.

2. Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 9.

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Article 10.

1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisation.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégralité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire.

Article 11.

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre ou de la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées de la police ou de l'administration de l'Etat.

Article 12.

A partir de l'âge nubile, l'homme et la femme ont le droit de se marier et de fonder une famille selon les lois nationales régissant l'exercice de ce droit.

Article 13.

Toute personne dont les droits et libertés reconnus dans la présente Convention ont été violés, a droit à l'octroi d'un recours effectif devant une instance nationale, alors même que la violation aurait été commise par des personnes agissant dans l'exercice de leurs fonctions officielles.

Article 14.

La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation.

Article 15.

1. En cas de guerre ou en cas d'autre danger public menaçant la vie de la nation, toute Haute Partie Contractante peut prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la présente Convention dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

2. La disposition précédente n'autorise aucune dérogation à l'article 2 sauf pour le cas de décès résultant d'actes licites de guerre et aux articles 3, 4 (paragraphe 1) et 7.

3. Toute Haute Partie Contractante qui exerce ce droit de dérogation tient le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe pleinement informé des mesures prises et des motifs qui les ont inspirées. Elle doit également informer le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de la date à laquelle ces mesures ont cessé d'être en vigueur et les dispositions de la Convention reçoivent de nouveau pleine application.

Article 16.

Aucune des dispositions des articles 10, 11 et 14 ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties Contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers.

Article 17.

Aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à la dite Convention.

Article 18.

Les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées aux dits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues.

Titre II

Article 19.

Afin d'assurer le respect des engagements résultant pour les Hautes Parties Contractantes de la présente Convention il est institué:

a) une Commission européenne des Droits de l'homme, ci-dessous nommée « La Commission »;

b) une Cour européenne des Droits de l'homme, ci-dessous nommée « La Cour ».

Titre III

Article 20.

La Commission se compose d'un nombre de membres égal à celui des Hautes Parties Contractantes. La Commission ne peut comprendre plus d'un ressortissant du même Etat.

Article 21.

1. Les membres de la Commission sont élus par le Comité des Ministres à la majorité absolue des voix, sur une liste de noms dressée par le Bureau de l'Assemblée Consultative; chaque groupe de représentants des Hautes Parties Contractantes à l'Assemblée Consultative présente trois candidats dont deux au moins seront de sa nationalité.

2. Dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la Commission au cas où d'autres Etats deviendraient ultérieurement Parties à la présente Convention, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.

Article 22.

1. Les membres de la Commission sont élus pour une durée de dix ans. Ils sont rééligibles. Toutefois en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de sept membres prendront fin au bout de trois ans.

2. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme de la période initiale de trois ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

3. Le membre de la Commission élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

4. Les membres de la Commission restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

Article 23.

Les membres de la Commission siègent à la Commission à titre individuel.

Article 24.

Toute Partie Contractante peut saisir la Commission, par l'intermédiaire du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, de tout manquement aux dispositions de la présente Convention qu'elle croira pouvoir être imputé à une autre Partie Contractante.

Article 25.

1. La Commission peut être saisie d'une requête adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers, qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties Contractantes des droits reconnus dans la présente Convention dans le cas où la Haute Partie Contractante mise en cause a déclaré reconnaître la compétence de la Commission dans cette matière. Les Hautes Parties Contractantes ayant souscrit une telle déclaration s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit.

2. Ces déclarations peuvent être faites pour une durée déterminée.

3. Elles sont remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en transmet copies aux Hautes Parties Contractantes et en assure la publication.

4. La Commission n'exercera la compétence qui lui est attribuée par le présent article que lorsque six Hautes Parties Contractantes au moins se trouveront liées par la déclaration prévue aux paragraphes précédents.

Article 26.

La Commission ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus et dans le délai de six mois, à partir de la date de la décision interne définitive.

Article 27.

1. La Commission ne retient aucune requête introduite par application de l'article 25 lorsque:

a) elle est anonyme;

b) elle est essentiellement la même qu'une requête précédemment examinée par la Commission ou déjà soumise à une autre instance internationale d'enquête ou de règlement et si elle ne contient pas de faits nouveaux.

2. La Commission déclare irrecevable toute requête introduite par application de l'article 25, lorsqu'elle estime la requête incompatible avec les dispositions de la présente Convention, manifestement mal fondée ou abusive.

3. La Commission rejette toute requête qu'elle considère comme irrecevable par application de l'article 26.

Article 28.

Dans le cas où la Commission retient la requête:

a) afin d'établir les faits, elle procède à un examen contradictoire de la requête avec les représentants des parties et, s'il y a lieu à une enquête pour la conduite efficace de laquelle les Etats intéressés fourniront toutes facilités nécessaires, après échange de vues avec la Commission,

b) elle se met à la disposition des intéressés en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire qui s'inspire du respect des Droits de l'homme, tels que les reconnaît la présente Convention.

Article 29.

1. La Commission remplit les fonctions prévues à l'article 28 au moyen d'une sous-commission composée de sept membres de la Commission.

2. Chaque intéressé peut désigner un membre de son choix pour faire partie de la Sous-Commission.

3. Les autres membres sont désignés par tirage au sort, conformément aux dispositions prévues par le règlement intérieur de la Commission.

Article 30.

Si elle parvient à obtenir un règlement amiable, conformément à l'article 28, la sous-commission dresse un rapport qui est transmis aux Etats intéressés, au Comité des Ministres et au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, aux fins de publication. Ce rapport se limite à un bref exposé des faits et de la solution adoptée.

Article 31.

1. Si une solution n'a pu intervenir, la Commission rédige un rapport dans lequel elle constate les faits et formule un avis sur le point de savoir si les faits constatés, révèlent, de la part de l'Etat intéressé, une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention. Les opinions de tous les membres de la Commission sur ce point peuvent être exprimées dans ce rapport.

2. Le rapport est transmis au Comité des Ministres; il est également communiqué aux Etats intéressés, qui n'ont pas la faculté de le publier.

3. En transmettant le rapport au Comité des Ministres, la Commission peut formuler les propositions qu'elle juge appropriées.

Article 32.

1. Si, dans un délai de trois mois à dater de la transmission au Comité des Ministres du rapport de la Commission, l'affaire n'est pas déférée à la Cour par application de l'article 48 de la présente Convention, le Comité des Ministres prend, par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, une décision sur la question de savoir s'il y a eu ou non une violation de la Convention.

2. Dans l'affirmative, le Comité des Ministres fixe un délai dans lequel la Haute Partie Contractante intéressée doit prendre les mesures qu'entraîne la décision du Comité des Ministres.

3. Si la Haute Partie Contractante intéressée n'a pas adopté des mesures satisfaisantes dans le délai imparti, le Comité des Ministres donne à sa décision initiale, par la majorité prévue au paragraphe 1 ci-dessus, les suites qu'elle comporte et publie le rapport.

4. Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à considérer comme obligatoire pour elles toute décision que le Comité des Ministres peut prendre en application des paragraphes précédents.

Article 33.

La Commission siège à huis clos.

Article 34.

Les décisions de la Commission sont prises à la majorité des membres présents et votant; les décisions de la sous-commission sont prises à la majorité de ses membres.

Article 35.

La Commission se réunit lorsque les circonstances l'exigent. Elle est convoquée par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Article 36.

La Commission établit son règlement intérieur.

Article 37.

Le Secrétariat de la Commission est assuré par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

Titre IV

Article 38.

La Cour européenne des Droits de l'homme se compose d'un nombre de juges égal à celui des Membres du Conseil de l'Europe. Elle ne peut comprendre plus d'un ressortissant d'un même Etat.

Article 39.

1. Les membres de la Cour sont élus par l'Assemblée Consultative à la majorité des voix exprimées sur une liste de personnes présentée par les Membres du Conseil de l'Europe, chacun de ceux-ci devant présenter trois candidats, dont deux au moins de sa nationalité.

2. Dans la mesure où elle est applicable, la même procédure est suivie pour compléter la Cour en cas d'admission de nouveaux Membres au Conseil de l'Europe, et pour pourvoir aux sièges devenus vacants.

3. Les candidats devront jouir de la plus haute considération morale et réunir les conditions requises pour l'exercice de hautes fonctions judiciaires ou être des jurisconsultes possédant une compétence notoire.

Article 40.

1. Les membres de la Cour sont élus pour une durée de neuf ans. Ils sont rééligibles. Toutefois, en ce qui concerne les membres désignés à la première élection, les fonctions de quatre des membres prendront fin au bout de trois ans, celles de quatre autres membres prendront fin au bout de six ans.

2. Les membres dont les fonctions prendront fin au terme des périodes initiales de trois et six ans, sont désignés par tirage au sort effectué par le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, immédiatement après qu'il aura été procédé à la première élection.

3. Le membre de la Cour élu en remplacement d'un membre dont le mandat n'est pas expiré achève le terme du mandat de son prédécesseur.

4. Les membres de la Cour restent en fonctions jusqu'à leur remplacement. Après ce remplacement, ils continuent de connaître des affaires dont ils sont déjà saisis.

Article 41.

La Cour élit son Président et son Vice-Président pour une durée de trois ans. Ceux-ci sont rééligibles.

Article 42.

Les membres de la Cour reçoivent une indemnité par jour de fonction, à fixer par le Comité des Ministres.

Article 43.

Pour examen de chaque affaire portée devant elle, la Cour est constituée en une Chambre composée de sept juges. En feront partie d'office

le juge ressortissant de tout Etat intéressé ou, à défaut, une personne de son choix pour siéger en qualité de juge; les noms des autres juges sont tirés au sort, avant le début de l'examen de l'affaire, par les soins du Président.

Article 44.

Seules les Hautes Parties Contractantes et la Commission ont qualité pour se présenter devant la Cour.

Article 45.

La compétence de la Cour s'étend à toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention que les Hautes Parties Contractantes ou la Commission lui soumettront, dans les conditions prévues par l'article 48.

Article 46.

1. Chacune des Hautes Parties Contractantes peut, à n'importe quel moment, déclarer reconnaître comme obligatoire de plein droit et sans convention spéciale, la juridiction de la Cour sur toutes les affaires concernant l'interprétation et l'application de la présente Convention.

2. Les déclarations ci-dessus visées pourront être faites purement et simplement ou sous condition de réciprocité de la part de plusieurs ou de certaines autres Parties Contractantes ou pour une durée déterminée.

3. Ces déclarations seront remises au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe qui en transmettra copie aux Hautes Parties Contractantes.

Article 47.

La Cour ne peut être saisie d'une affaire qu'après la constatation, par la Commission de l'échec du règlement amiable et dans le délai de trois mois prévu à l'article 32.

Article 48.

A la condition que la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou les Hautes Parties Contractantes intéressées, s'il y en a plus d'une, soient soumises à la juridiction obligatoire de la Cour ou, à défaut, avec le consentement ou l'agrément de la Haute Partie Contractante intéressée, s'il n'y en a qu'une, ou des Hautes Parties Contractantes intéressées, s'il y en a plus d'une, la Cour peut être saisie:

a) par la Commission;

b) par une Haute Partie Contractante dont la victime est le ressortissant;

c) par une Haute Partie Contractante qui a saisi la Commission;

d) par une Haute Partie Contractante mise en cause.

Article 49.

En cas de contestation sur le point de savoir si la Cour est compétente, la Cour décide.

Article 50.

Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la présente Convention, et si le droit interne de la dite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable.

Article 51.

1. L'arrêt de la Cour est motivé.

2. Si l'arrêt n'exprime pas en tout ou en partie l'opinion unanime des juges, tout juge aura le droit d'y joindre l'exposé de son opinion individuelle.

Article 52.

L'arrêt de la Cour est définitif.

Article 53.

Les Hautes Parties Contractantes s'engagent à se conformer aux décisions de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties.

Article 54.

L'arrêt de la Cour est transmis au Comité des Ministres qui en surveille l'exécution.

Article 55.

La Cour établit son règlement et fixe sa procédure.

Article 56.

1. La première élection des membres de la Cour aura lieu après que les déclarations des Hautes Parties Contractantes visées à l'article 46 auront atteint le nombre de huit.

2. La Cour ne peut être saisie avant cette élection.

Titre V

Article 57.

Toute Haute Partie Contractante fournira sur demande du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe les explications requises sur la manière dont son droit interne assure l'application effective de toutes les dispositions de cette Convention.

Article 58.

Les dépenses de la Commission et de la Cour sont à la charge du Conseil de l'Europe.

Article 59.

Les membres de la Commission et de la Cour jouissent, pendant l'exercice de leurs fonctions, des privilèges et immunités prévus à l'article 40 du Statut du Conseil de l'Europe et dans les Accords conclus en vertu de cet article.

Article 60.

Aucune des dispositions de la présente Convention ne sera interprétée comme limitant ou portant atteinte aux Droits de l'homme et aux libertés fondamentales qui pourraient être reconnus conformément aux lois de toute Partie Contractante ou à toute autre Convention à laquelle cette Partie Contractante est partie.

Article 61.

Aucune disposition de la présente Convention ne porte atteinte aux pouvoirs conférés au Comité des Ministres par le Statut du Conseil de l'Europe.

Article 62.

Les Hautes Parties Contractantes renoncent réciproquement sauf compromis spécial, à se prévaloir des traités, conventions ou déclarations existant entre elles, en vue de soumettre, par voie de requête, un différend né de l'interprétation ou de l'application de la présente Convention à un mode de règlement autre que ceux prévus par la dite Convention.

Article 63.

1. Tout Etat peut, au moment de la ratification ou à tout autre moment par la suite, déclarer, par notification adressée au Secrétaire

Général du Conseil de l'Europe, que la présente Convention s'appliquera à tous les territoires ou à l'un quelconque des territoires dont il assure les relations internationales.

2. La Convention s'appliquera au territoire ou aux territoires désignés dans la notification à partir du trentième jour qui suivra la date à laquelle le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe aura reçu cette notification.

3. Dans lesdits territoires les dispositions de la présente Convention seront appliquées en tenant compte des nécessités locales.

4. Tout Etat qui a fait une déclaration conformément au premier paragraphe de cet article, peut, à tout moment par la suite, déclarer relativement à un ou plusieurs des territoires visés dans cette déclaration qu'il accepte la compétence de la Commission pour connaître des requêtes de personnes physiques, d'organisations non gouvernementales ou de groupes de particuliers conformément à l'article 25 de la présente Convention.

Article 64.

1. Tout Etat peut, au moment de la signature de la présente Convention ou du dépôt de son instrument de ratification formuler une réserve au sujet d'une disposition particulière de la Convention dans la mesure où une loi alors en vigueur sur son territoire n'est pas conforme à cette disposition. Les réserves de caractère général ne sont pas autorisées aux termes du présent article.

2. Toute réserve émise conformément au présent article comporte un bref exposé de la loi en cause.

Article 65.

1. Une Haute Partie Contractante ne peut dénoncer la présente Convention qu'après l'expiration d'un délai de cinq ans à partir de la date d'entrée en vigueur de la Convention à son égard et moyennant un préavis de six mois, donné par une notification adressée au Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, qui en informe les autres Parties Contractantes.

2. Cette dénonciation ne peut avoir pour effet de délier la Haute Partie Contractante intéressée des obligations contenues dans la présente Convention en ce qui concerne tout fait qui, pouvant constituer une violation de ces obligations, aurait été accompli par elle antérieurement à la date à laquelle la dénonciation produit effet.

3. Sous la même réserve cesserait d'être Partie à la présente Convention toute Partie Contractante qui cesserait d'être Membre du Conseil de l'Europe.

4. La Convention peut être dénoncée conformément aux dispositions des paragraphes précédents en ce qui concerne tout territoire auquel elle a été déclarée applicable aux termes de l'article 63.

Article 66.

1. La présente Convention est ouverte à la signature des Membres du Conseil de l'Europe. Elle sera ratifiée. Les ratifications seront déposées près le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe.

2. La présente Convention entrera en vigueur après le dépôt de dix instruments de ratification.

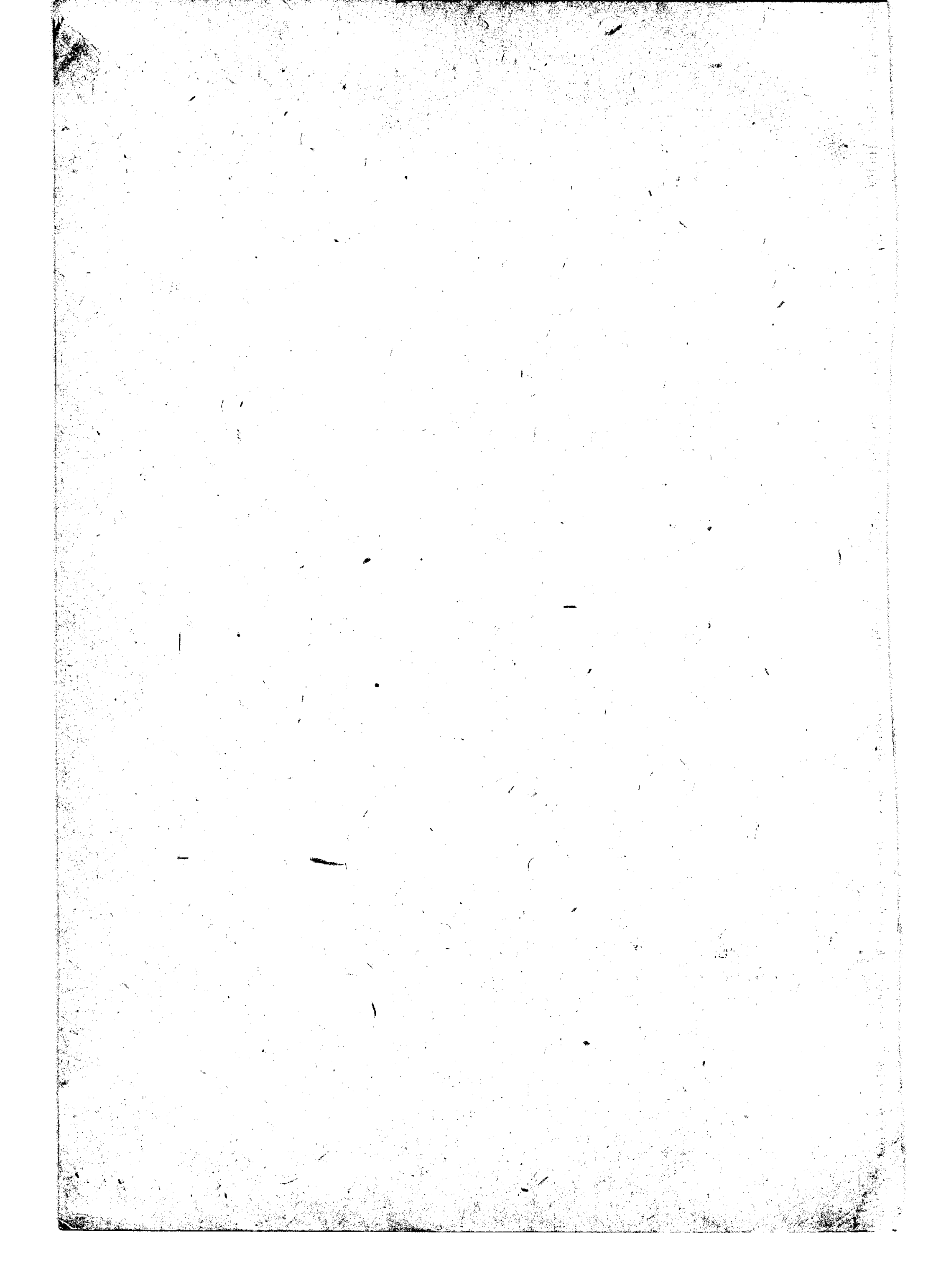
3. Pour tout signataire qui la ratifiera ultérieurement, la Convention entrera en vigueur dès le dépôt de l'instrument de ratification.

4. Le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe notifiera à tous les Membres du Conseil de l'Europe l'entrée en vigueur de la Convention, les noms des Hautes Parties Contractantes qui l'auront ratifiée, ainsi que le dépôt de tout instrument de ratification intervenu ultérieurement.

Fait à Rome, le 4 *Novembre* 1950, *en français et en anglais, les deux textes faisant également foi, en un seul exemplaire qui sera déposé dans les archives du Conseil de l'Europe. Le Secrétaire Général en communiquera des copies certifiées conformes à tous les signataires.*

LA COREE
ET
LES NATIONS UNIES

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
BROCHURE No. 12 OCTOBRE 1951



LA COREE

ET

LES NATIONS UNIES

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
BROCHURE No. 12 OCTOBRE 1951

LA COREE
ET LES NATIONS UNIES

I. Relation chronologique des principaux événements concernant la Corée, de la pénétration japonaise aux négociations de Kaesong.

II. L'intervention américaine en Corée et le droit des Nations Unies par *B. BOUTROS-GHALI, Maître de Conférences à l'Université Fouad 1er. du Caire.*

III. L'Organisation des Nations Unies et la guerre de Corée par *G. E. LAVAU, Professeur agrégé à la Faculté de Droit de l'Université de Grenoble.*

SOCIÉTÉ ÉGYPTIENNE DE DROIT INTERNATIONAL
Alexandrie (B. P. 495)

LES revues savantes d'Egypte n'ont, jusqu'aujourd'hui, rien consacré aux événements de Corée. En dépit de l'abondance des dépêches et de la variété des reportages publiés par les journaux, tant sur les combats qui se déroulent dans la presqu'île que sur les délibérations de Lake Success, il est difficile de trouver une étude de ces événements capitaux, qui se veut de caractère objectif et juridique.

C'est pour combler cette lacune, que la Société Egyptienne de Droit International se fait un plaisir de présenter à ses membres deux études faites par deux juristes, l'un d'Egypte, et l'autre de France, qui, également fidèles à la même discipline juridique et au même réalisme historique, se sont efforcés de tirer une leçon des événements coréens.

Relation chronologique des principaux événements concernant la Corée, de la pénétration japonaise aux négociations de Kaesong.

1876 — La Corée signe un « traité de commerce et d'amitié » avec le Japon.

1882 — Traité de Tien Tsin qui crée une sorte de condominium sino-japonais sur la Corée.

avril 1895 — Traité de Shimonoséki dans lequel la Chine reconnaît « la pleine et complète indépendance et autonomie de la Corée », et consacre ainsi la fin de l'antique suzeraineté de l'Empire du Milieu, sur la presqu'île.

5 septembre 1905 — La Russie reconnaît dans le traité de Portsmouth « les intérêts politiques, économiques et militaires supérieurs » du Japon en Corée.

novembre 1905 — L'Empereur de Corée est contraint de signer un traité abandonnant aux japonais la direction de la politique extérieure.

juin 1907 — Abdication de l'Empereur de Corée.

18 juin 1910 — Annexion de la Corée à l'Empire Nippon.

*

1 décembre 1943 — Conférence du Caire qui réunit le Président Roosevelt, M. Churchill et le Général Chang Kai-Chek. Dans la déclaration qui suivit la conférence, le passage suivant était consacré à la Corée: « Les trois grandes puissances conscientes de l'esclavage dans lequel est tenu le peuple coréen sont déterminées à faire en sorte que la Corée recouvre en temps voulu sa liberté et son indépendance ».

2 septembre 1945 — Capitulation japonaise. L'U.R.S.S. et les Etats-Unis décident que leurs troupes respectives recevraient la reddition des armées japonaises au Nord et au Sud du 38ème parallèle.

26 décembre 1945 — La Conférence de Moscou décide la création d'une Commission mixte américano-soviétique « pour faciliter la formation d'un gouvernement provisoire coréen » qui pendant vingt ans gouvernerait la Corée unifiée sous la tutelle de la Chine, l'U.R.S.S., la Grande-Bretagne et les Etats-Unis.

17 septembre 1947 — La Commission mixte n'ayant pu aboutir à aucun résultat positif, les Etats-Unis décident de porter le problème de l'indépendance de la Corée devant l'Assemblée générale des Nations Unies.

14 novembre 1947 — L'Assemblée générale adopte une résolution américaine, décidant de procéder à des élections générales sur l'ensemble du territoire coréen avant le 31 mars 1948 et décidant de charger une commission de neuf membres de surveiller les élections, et de faciliter la formation d'un gouvernement coréen.

12 janvier 1948 — La Commission des Nations Unies se réunit à Séoul mais se voit refuser le droit de pénétrer en Corée du Nord.

16 février 1948 — Proclamation de la « République Populaire démocratique de Corée » (Zone soviétique).

26 février 1948 — La « Petite Assemblée » des Nations Unies décide de procéder à des élections dans la seule zone d'occupation américaine.

10 mai 1948 — Victoire totale de l'extrême droite (Syngman Rhee) aux élections générales en Corée du Sud.

12 juillet 1948 — Formation du gouvernement de la Corée du Sud.

12 octobre 1948 — Reconnaissance du gouvernement de la Corée du Nord par l'U.R.S.S.

14 décembre 1948 — Evacuation des troupes soviétiques de la Corée du Nord.

1er janvier 1949 — Reconnaissance *de jure* de la République de la Corée du Sud par les Etats-Unis.

29 juin 1949 — Le dernier contingent des troupes américaines quitte le territoire sud-coréen.

*

25 juin 1950 — A quatre heures du matin les troupes de la Corée du Nord franchissent le 38ème parallèle. Le Conseil de Sécurité adopte une résolution américaine enjoignant aux Coréens du Nord de cesser le feu et d'évacuer la zone sud.

27 juin 1950 — (au matin) Ordre du Président Truman aux forces de l'air et de mer des Etats-Unis d'apporter soutien et appui au gouvernement sud coréen.

27 juin 1950 — (au soir) Résolution du Conseil de Sécurité demandant aux Nations Unies de porter secours à la Corée du Sud.

28 juin 1950 — Prise de Séoul par les troupes nord-coréennes.

26 août 1950 — Prise de Séoul par les forces de l'O.N.U.

1er octobre 1950 — Les troupes des Nations Unies franchissent le 38ème parallèle.

début nov. 1950 — Intervention chinoise.

5 décembre 1950 — Appel des Treize à la République populaire chinoise lui demandant de proclamer son intention de ne pas dépasser le 38ème parallèle.

4 janvier 1951 — Prise de Séoul par les armées communistes.

20 janvier 1951 — La délégation des Etats-Unis présente devant la commission politique des Nations Unies un projet de résolution condamnant l'agression chinoise.

30 janvier 1951 — Adoption de la résolution américaine par la commission politique de l'Assemblée générale.

1er février 1951 — L'Assemblée générale (des Nations Unies) qualifie la République populaire chinoise d'agresseur en Corée.

14 mars 1951 — La ville de Séoul est reprise par les forces des Nations Unies.

31 mars 1951 — Les forces des Nations Unies franchissent de nouveau le 38ème parallèle.

11 avril 1951 — Le Président Truman relève le Général Mac Arthur de tous ses commandements au Japon et en Corée.

19 mai 1951 — L'Assemblée générale de l'O.N.U. décide d'imposer un embargo général sur les produits stratégiques à destination de la Chine communiste et de la Corée du Nord.

23 juin 1951 — Jacob Malik (délégué de l'U.R.S.S. aux Nations Unies) prononce un discours qu'il termine par une proposition d'armistice en Corée.

3 juillet 1951 — Une proposition d'armistice sino-coréenne est acceptée et les pourparlers se tiendront à Kaesong.

fin août 1951 — Suspension *sine die* des négociations de Kaesong.

B.B-G.

L'Intervention Américaine en Corée
et
le Droit des Nations Unies

par

Dr. B. BOUTROS-GHALI

Maître de Conférences à l'Université Fouad Ier du Caire

« *Il est une loi sacrée, loi non écrite, mais qui naquit avec l'homme, loi antérieure aux légistes, à la tradition, à tous les livres, et que la nature nous offrit gravée dans son code immortel, où nous l'avons puisée, d'où nous l'avons extraite, loi moins étudiée que sentie, moins apprise que devinée. Cette loi nous crie: dans un péril imminent préparé par l'astuce ou la violence, sous le poignard de la cupidité ou de la haine, tout moyen de salut est légitime* ».

Cicéron.

SOMMAIRE

(2) Conclusion: la résolution du 25 juin ne peut légitimer l'intervention américaine.

B. — L'Intervention américaine a pour fondement juridique le droit de légitime défense collectif.

(1) Les origines politiques de l'article 51 de la Charte.

(2) Les différentes interprétations de cet article et leur application à l'intervention américaine.

a) Légitime défense collective signifie légitime défense régionale.

b) Un accord préalable est exigé entre les bénéficiaires du droit de légitime défense collectif.

c) Une déclaration unilatérale de volonté est suffisante pour légitimer ce droit.

d) Aucun engagement préalable n'est nécessaire.

(3) L'Intervention américaine ne peut se baser sur l'article 51 de la Charte.

Conclusion.

I. — Les faits.

1. Le 25 juin 1950, à cinq heures du matin (heure locale), les troupes communistes de la Corée du Nord ont franchi brusquement le 38ème parallèle qui constitue la frontière entre la République Populaire du Nord, et la Corée du Sud.

2. Le jour même de l'invasion communiste, le Conseil de Sécurité, réuni d'urgence à Lake Success, adoptait par neuf voix contre zéro une résolution américaine demandant la cessation immédiate des hostilités. Celle-ci, après avoir rappelé « que le gouvernement de la République de Corée est le gouvernement établi légalement et exerçant effectivement son contrôle et sa juridiction sur cette partie de la Corée » énonce les décisions suivantes:

« le Conseil de Sécurité... détermine que cette action constitue un rupture de la paix;

I. — Demande la cessation immédiate des hostilités; et en appelle aux autorités de la Corée du Nord pour qu'elles retirent sans délai leurs forces armées sur le 38ème parallèle.

II. — Demande à la Commission des Nations Unies pour la Corée:

(*a*) de communiquer, après une étude approfondie ses recommandations sur la situation dans les délais les plus courts possibles;

(*b*) d'observer le retrait des forces de la Corée du Nord sur le 38ème parallèle; et

(*c*) de tenir le Conseil de Sécurité au courant de l'exécution de cette résolution.

III. En appelle à tous les membres pour qu'ils apportent toute l'assistance possible aux Nations Unies dans l'exécution de cette résolution et pour qu'ils s'abstiennent de prêter assistance aux autorités de la Corée du Nord ».

3. Le 26 juin, la Commission des Nations Unies pour la Corée faisait parvenir à M. Trygve Lie, Secrétaire général des Nations Unies, le message requis où elle précisait l'état de la situation militaire, et attirait « l'attention du Secrétaire général des Nations Unies sur la situation sérieuse qui se développe, et qui prend le caractère d'une véritable guerre et peut mettre en danger le maintien de la paix et de la sécurité internationale. Elle suggère qu'il (le Secrétaire général) considère la possibilité de soumettre la question à l'attention du Conseil de Sécurité ».

4. Le 27 juin, au matin, le Président Truman annonçait qu'il avait ordonné aux forces aériennes et navales des Etats-Unis de « couvrir et de soutenir » les troupes sud-coréennes attaquées par les forces communistes de la Corée du Nord.

La déclaration présidentielle du 27 juin 1950 légitimait ainsi l'intervention américaine:

« Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a demandé aux troupes d'invasion de cesser les hostilités et de se retirer sur le 38ème parallèle. Cela, elles ne l'ont pas fait, accélérant au contraire leur attaque. Le Conseil de Sécurité a demandé à tous les membres des Nations Unies de fournir toute assistance possible aux Nations Unies dans l'exécution de cette résolution. Dans ces circonstances, j'ai ordonné aux forces aériennes et navales américaines de couvrir et de soutenir les troupes gouvernementales coréennes ».

Le message du Président Truman se terminait ainsi:

« J'ai donné instruction à l'ambassadeur (Warren) Austin, en sa qualité de représentant des Etats-Unis au Conseil de Sécurité, de rendre compte de ces mesures au Conseil ».

5. Effectivement, le 27 au soir (le 28 à 5 heures du matin, heure du Caire) le Conseil de Sécurité devait adopter par sept voix contre une [1] la résolution présentée par l'ambassadeur Warren Austin, et demander que les membres des Nations Unies fournissent à la République de Corée, victime de l'agression communiste, toute l'assistance nécessaire pour repousser cette agression.

---

[1] Voici le texte officiel de cette résolution:

« *Le Conseil de Sécurité,*

Estimant que l'agression armée contre la République de Corée, commise par les troupes de la Corée du Nord présente en soi une violation de la paix;

Après avoir demandé la cessation immédiate des hostilités;

Après avoir demandé aux autorités de la Corée du Nord de replier immédiatement leurs forces armées jusqu'au 38ème parallèle;

II. — L'interprétation des faits.

6. Voici les faits — Le Problème que nous nous proposons d'étudier est le suivant: l'action américaine ayant eu lieu avant la résolution du Conseil de Sécurité d'intervenir en Corée, quelle est la base juridique de cette action. En d'autres termes, quel est le fondement légal de l'intervention américaine entre le moment où les forces aériennes et navales des Etats-Unis sont intervenues en Corée (27 juin au matin) et le moment où cette action unilatérale a été approuvée par le Conseil de Sécurité (le 27 juin au soir). Tel est l'objet de cette étude, il s'ensuit que tous les événements qui se succédèrent à la résolution du Conseil de Sécurité du 27 juin, y compris cette résolution même, sortent du cadre de cette étude. [2]

7. Rappelons d'abord que les Etats-Unis sont membres de l'O.N.U. ce qui limite singulièrement leur possibilité d'action militaire. En effet selon l'article 2, alinéa 4 de la Charte de San Francisco, « les membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies ».

8. Il existe cependant deux exceptions à ce principe fondamental nécessaire à toute organisation internationale pour le maintien de la paix.

En premier lieu, il est stipulé implicitement dans le dernier paragraphe de l'article 2, alinéa 4, que c'est seulement l'emploi de la « force d'une manière incompatible avec les buts des Nations Unies » qui est interdit. Ceci veut dire, que l'emploi de la force est autorisé lorsqu'il s'agit de prendre des mesures de sécurité collective ou des mesures coercitives édictées par le Conseil de Sécurité.

Après avoir constaté aux termes du rapport de la Commission de l'O.N.U. pour la Corée, que les autorités de la Corée du Nord n'ont pas cessé les opérations militaires et n'ont pas ramené leurs forces armées vers le 38ème parallèle, ayant estimé qu'en conséquence de rapides mesures militaires devraient être prises en vue du rétablissement de la paix internationale et de la sécurité;

Après avoir noté, enfin que l'appel de la République de Corée à l'Organisation des Nations Unies entre dans le cadre des mesures immédiates et effectives en vue de la sauvegarde de la paix et de la sécurité;

Recommande que les membres de l'Organisation des Nations Unies accordent à la République de Corée toute aide qui pourrait y être nécessaire pour écarter l'agression armée et rétablir la paix internationale et la sécurité dans cette région ».

[2] Ainsi: Savoir si la résolution du 27 juin adoptée par le Conseil de Sécurité est illégale parce que l'U.R.S.S. membre permanent de ce Conseil n'y était pas présent, et que selon l'article 27 de la Charte « les décisions du Conseil de Sécurité... doivent être prises par un vote affirmatif de sept de ses membres dans lequel sont comprises les voix de tous les membres permanents». — Savoir si Tsiang Ting Fu, représentant du Kouomitang n'a aucun droit légal de représenter la Chine... Autant de problèmes juridiques et politiques que nous n'aborderons pas et que le lecteur trouvera dans la savante étude du Professeur Lavau.

En second lieu, il est permis à chaque Etat de se défendre soi-même sur la base du droit naturel de légitime défense consacré par l'article 51 de la Charte. Ce dernier article d'ailleurs ne se contente pas seulement de sauvegarder le droit de légitime défense; il va plus loin, puisqu'il introduit le droit de légitime défense collective, indiquant par là que le droit dont il est question n'est pas seulement celui d'un Etat d'agir individuellement, si une agression est déclenchée contre lui, mais celui d'un groupe d'Etats d'intervenir chaque fois qu'un membre de leur groupe est victime d'une agression. [3]

Hormis ces deux cas, il est absolument interdit à tout membre des Nations Unies de recourir à l'usage de la force. C'est en analysant la portée de ces deux exceptions que nous trouverons peut-être le fondement juridique de l'intervention américaine en Corée avant sa légitimation par la résolution du 27 juin 1950.

A) *L'Intervention américaine a pour fondement juridique les mesures de sécurité édictées par le Conseil de Sécurité.*

9. D'une manière générale, pour employer la formule de l'article 2, alinéa 4 l'intervention américaine serait compatible avec les buts de l'O.N.U. Telle est la thèse officielle soutenue par le gouvernement des Etats-Unis. Dans sa déclaration du 27 juin 1950, le Président Truman légitimait l'intervention des forces aériennes et navales américaines en Corée par la résolution du Conseil de Sécurité du 25 juin. [4]

Les principaux considérants de cette résolution qui intéressent l'objet de cette étude peuvent se résumer ainsi:

(*a*) Le Conseil de Sécurité qualifie l'agression nord coréenne de « rupture de paix ».

(*b*) Le Conseil de Sécurité demande aux autorités de la Corée du Nord de cesser immédiatement les hostilités et de retirer leurs forces armées sur le 38ème parallèle.

(*c*) Le Conseil de Sécurité en appelle à tous les membres des Nations Unies pour qu'ils apportent toute l'assistance possible à l'organisme international dans l'exécution de cette résolution et pour qu'ils s'abstiennent de prêter assistance aux autorités de la Corée du Nord.

Nous analyserons successivement ces trois points, pour voir s'ils peuvent servir de base légale à l'intervention américaine du 27 juin 1950.

10. *Analyse juridique du premier point de la Résolution du 25 juin 1950.*

La Charte de San Francisco n'a donné aucune définition de « l'agresseur » et a « décidé de laisser au Conseil de Sécurité l'entière appréciation

---

[3] Cf. Leland M. Goodrich et Edvard Hambro. *Commentaire de la Charte des Nations Unies*. Ed. de la Baconnière. Neuchatel, p. 268 et s.

[4] Voir *supra* l'essentiel de la déclaration présidentielle et de la Résolution du 25 juin 1950.

de ce qui constitue une menace à la paix, une atteinte à la paix, ou un acte d'agression ». [5] L'O.N.U. aborde ainsi le problème d'un tout autre angle que ne l'a fait la S.D.N. Cette dernière édifiait par avance et pour ainsi dire *in abstracto* un critère de l'agression, et sur la base de ce critère, le Conseil devait procéder à l'identification de l'agresseur. L'ONU par contre tenant compte des expériences laborieuses et finalement dramatiques de la S.D.N. a laissé le Conseil de Sécurité seul juge de l'appréciation de l'agression. L'article 39 de la Charte confirme cette façon de procéder. Il énonce notamment que « ... le Conseil de Sécurité constate l'existence d'une menace contre la paix, d'une rupture de la paix ou d'un acte d'agression ». Si bien que la décision du Conseil de Sécurité de qualifier l'action Nord Coréenne de « rupture de paix » est parfaitement légale.

11. *Analyse juridique du second point de la Résolution du 25 juin 1950.*

En second lieu, le Conseil de Sécurité demande aux Nord Coréens de cesser immédiatement les hostilités et de se retirer sur le 38ème parallèle. Cette « demande » se base sur les « mesures provisoires » de l'article 40 de la Charte: « Afin d'empêcher la situation de s'aggraver, le Conseil de Sécurité, avant de faire les recommandations ou de décider des mesures à prendre conformément à l'article 39, peut inviter les parties intéressées à se conformer aux mesures provisoires qu'il juge nécessaires ou souhaitables. Ces mesures provisoires ne préjugent en rien les droits, les prétentions ou la position des parties intéressées. En cas de non exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de Sécurité tient dûment compte de cette défaillance».

On peut déduire de la confrontation de cet article avec le second point de la Résolution du 25 juin 1950:

(*a*) que le Conseil de Sécurité tout en ayant le droit d'intervenir pour prendre des mesures coercitives (art. 39) a préféré prescrire des mesures provisoires (art. 40);

(*b*) que ces mesures ne lient nullement le Conseil de Sécurité qui demeure toujours libre d'édicter toute la gamme des pressions et coercitions (art. 41 et 42) qu'il jugera nécessaires pour le rétablissement de la paix;

(*c*) que ces mesures ne préjugent en rien des droits ou prétentions opposés des deux parties;

(*d*) toutefois en cas de refus d'exécution de ces mesures provisoires, le Conseil de Sécurité tient dûment compte de cette défaillance. A ce moment, le Conseil pourra décider d'entreprendre de nouvelles mesures « n'impliquant pas l'emploi de la force armée » (art. 41). [6] Si ces mesures lui semblent insuffisantes, inadéquates, ou si elles ont échoué, il peut

[5] U.N.C.I.O. vol XI page 13 — Extrait du rapport de M. Paul Boncour à la première séance de la Commission III de San Francisco.

[6] Il s'agit de « l'interruption partielle ou totale des relations économiques et des communications ferroviaires, maritimes, aériennes, postales, télégraphiques, radioélectriques et d'autres moyens de communications, ainsi que de la rupture des relations diplomatiques ».

entreprendre toute action militaire qu'il jugera nécessaire pour le rétablissement de la paix (art. 42). [7]

Nous voyons donc, que bien que le pouvoir du Conseil de Sécurité soit discrétionnaire, et que sa liberté d'action soit totale, l'économie générale du chapitre VII de la Charte l'amène dans une certaine mesure à suivre le principe de la mise en œuvre progressive des mesures de coercition.

12. *Analyse juridique du troisième point de la Résolution du 25 juin 1950.*

Le troisième point est un « appel » du Conseil de Sécurité, aux membres de l'O.N.U. pour qu'ils apportent toute l'assistance possible aux Nations Unies dans l'exécution de cette résolution. Cette prescription a pour fondement juridique l'article 2, alinéa 3 de la Charte de San Francisco, qui dispose:

« Les membres de l'Organisation donnent à celle-ci pleine assistance dans toute action entreprise par elle conformément aux dispositions de la présente charte et s'abstiennent de prêter assistance à un Etat contre lequel l'Organisation entreprend une action préventive ou coercitive ».

Ce principe général se trouve complété par les dispositions du chapitre VII de la Charte. De la confrontation de ces articles avec le troisième point de la résolution, on peut affirmer que l'assistance demandée par le Conseil de Sécurité aux membres des Nations Unies est pour le moment essentiellement négative:

(1) D'abord, parce que aucune mesure positive impliquant ou n'impliquant pas l'usage de la force (articles 41 et 42) n'a été entreprise par le Conseil de Sécurité, qui s'est borné à demander des mesures préventives ou provisoires (article 40).

(2) En second lieu, parce que le Conseil de Sécurité pour passer de la phase des mesures préventives provisoires à la phase des mesures coercitives, attendait le rapport de la Commission des Nations Unies pour la Corée.

(3) En troisième lieu, parce que la véritable signification de l'assistance demandée aux membres des Nations Unies réside dans leur abstention à aider les Nord Coréens.

Cette prescription visait surtout l'U.R.S.S. membre de l'O.N.U. qui avait présidé à la constitution de la « République Populaire démocratique de Corée » (16/2/1948) et qui reconnut le 12 octobre 1948 le gouvernement de Corée du Nord comme le seul gouvernement légal coréen. Ce point de vue est encore confirmé par la note que l'Ambassade des Etats-Unis à

---

[7] Le Conseil de Sécurité pourra entreprendre cette action militaire au moyen de forces aériennes, navales ou terrestres; cette action peut comprendre aussi des démonstrations, des mesures de blocus et d'autres opérations militaires exécutées par les forces aériennes, navales ou terrestres des Membres des Nations Unies.

Moscou avait remise au ministre des Affaires étrangères soviétique. Cette note disait notamment: « Etant donné le fait reconnu des relations chaleureuses entre le gouvernement soviétique et le régime de la Corée du Nord, le gouvernement américain demande à l'U.R.S.S. de donner l'assurance qu'elle ne prend aucune responsabilité dans cette agression, et qu'elle usera de son influence auprès des autorités de la Corée du Nord pour qu'elles retirent immédiatement leurs forces ».

(4) En relisant soigneusement la résolution du 25 juin 1950, on pourrait trouver les éléments d'une action positive qui pourrait être demandée aux membres de l'O.N.U., celle-ci consisterait à aider la Commission des Nations Unies pour la Corée à poursuivre à bien sa mission. Cette dernière étant composée de neuf membres [8] des Nations Unies, la partie du paragraphe qui stipule: « En appelle à tous les membres pour qu'ils apportent toute l'assistance possible aux Nations Unies dans l'exécution de cette résolution » s'appliquerait en particulier aux huits membres représentés au sein de la dite Commission. Ceci nous paraît d'autant plus vraisemblable que les seules mesures vraiment positives qui sont contenues dans la Résolution du 25 juin, concernent l'action de la Commission.

En conclusion, nous pouvons affirmer que l'aide demandée aux membres des Nations Unies pour l'exécution de la Résolution du 25 juin est essentiellement passive.

13. Or, voilà que le 27 juin 1950 au matin, le Président Truman intervient militairement.

(1) Avant que le Conseil de Sécurité ne prenne « officiellement » connaissance du message de la Commission des Nations Unies pour la Corée (Résolution du 25 juin 1950).

(2) Avant que le Conseil de Sécurité ne constate la « défaillance » des Nord Coréens (art. 40 de la Charte).

(3) Avant que le Conseil de Sécurité ne prenne de nouvelles mesures de sécurité (art. 41 et 42 de la Charte).

« ... J'ai ordonné aux forces aériennes et navales américaines de couvrir et de soutenir les troupes gouvernementales coréennes... » nous dit le Président Truman:

(*a*) Parce que les troupes nord coréennes n'ont pas cessé les hostilités et ne se sont pas retirées sur le 38ème parallèle.

---

[8] Le 14 novembre 1947 l'Assemblée générale des Nations Unies chargeait une commission de neuf membres (Australie, Canada, Chine, France, Inde, Philippines, Ukraine, Salvador et Syrie) de surveiller les élections et d'aider les représentants élus du peuple coréen à établir une constitution démocratique. L'Ukraine fit connaître plus tard son intention de ne pas prendre part aux travaux de la Commission. Lors de la session régulière de l'Assemblée générale des Nations Unies en 1949, cette dernière fut saisie d'une proposition soviétique visant à supprimer la Commission. L'Assemblée rejeta cette proposition et décida de maintenir la Commission élargissant même ses fonctions de surveillance, en lui donnant le pouvoir d'observer les événements qui pourraient entraîner un conflit militaire en Corée.

(*b*) Parce que le Conseil de Sécurité a demandé à tous les membres des Nations Unies de fournir toute l'assistance possible à l'ONU dans l'exécution de sa résolution du 25 juin.

Or:

(*a*) Ce n'était pas au Président Truman de constater la « défaillance » des Nord Coréens, cette constatation était de la compétence exclusive du Conseil de Sécurité (art. 40) à qui les membres de l'ONU ont conféré « la responsabilité principale du maintien de la paix » (art. 24).

(*b*) Le Conseil de Sécurité, dans sa résolution du 25 juin, n'avait demandé des membres des Nations Unies, qu'une assistance purement négative comme nous l'avons longuement démontré.

Comme le disent MM. L.M. Goodrich et E. Hambro [9] commentant l'article 39 de la Charte qui sert de préambule à tout le système de coercition prévu à San Francisco: «Nulle part, dans la Charte, on ne s'efforce de prévoir des sanctions automatiques ». Les membres des Nations Unies ne sont en rien tenus de mettre à exécution des sanctions d'ordre diplomatique, économique, financier ou militaire, contre l'Etat qui a violé la paix ou menacé de le faire, avant que le Conseil n'ait décidé des mesures à prendre ». [10]

14. Au terme de cette analyse, nous constatons clairement que la responsabilité d'intervenir militairement incombe exclusivement au Conseil de Sécurité et non à l'un des membres permanents du Conseil. Contrairement à ce qu'affirme la déclaration présidentielle du 27 juin 1950, l'intervention militaire américaine en Corée n'a pas pour fondement juridique les mesures édictées par le Conseil de Sécurité, dans sa résolution du 25 juin 1950.

Il semble donc que la base légale de cette initiative doive se trouver dans le droit de légitime défense collectif prévu par l'article 51 de la Charte. Le dernier paragraphe du Message du Président Truman, où celui-ci demande à l'Ambassadeur Warren Austin d'informer le Conseil de Sécurité de sa décision, offre aux juristes en mal de justification [11] la possibilité d'établir que l'action américaine en Corée s'est exercée dans le cadre de l'article 51 de la Charte.

---

[9] L.M. Goodrich et E. Hambro, *op. cit.*, p. 240.

[10] Voir en ce sens Norman Bentwich and Andrew Martin, *A commentary on the Charter of the United Nations.* London Kegan Paul Ltd. p. 89; Georges Scelle, *Cours de Droit international public.* Ed. Domat Montchrestien, Paris 1948, p. 886 et s. etc. etc.

[11] Embarras que semble ignorer M. Ernest Bevin: « ... Je ne voudrais pas m'engager dans une discussion purement juridique sur l'interprétation de tel ou tel article de la Charte. Je laisserai les juristes s'amuser entre eux ». Journal du Conseil de Sécurité n. 12, p. 217. — Cité en exergue de la monographie de M.A. Salomon: L'O.N.U. et la paix. Ed. Internationale. Paris 1948.

B) *L'Intervention américaine a pour fondement juridique le droit de légitime défense collectif.*

15. Le droit de légitime défense collectif est consacré expressément par l'article 51 de la Charte. Notre tâche sera d'analyser ici le contenu de cet article, et de voir si l'intervention américaine en Corée cadre avec le droit qu'il confère aux membres de l'ONU de recourir à l'usage de la force. Avant d'analyser l'article 51 il convient, pour mieux comprendre sa signification, d'étudier rapidement son origine politique.

(1) *Les Origines politiques de l'article* 51. [12]

16. L'article 51, comme tous les articles controversés, est le terme d'un vaste compromis. Compromis entre les partisans de la sécurité collective, et ceux de la sécurité régionale, ou pour parler franc, compromis entre ceux qui croyaient en l'entente des Cinq Grands, et ceux qui n'éprouvaient qu'une confiance fort limitée dans l'efficacité du Conseil de Sécurité.

Il était prévu dans les dispositions du Dumbarton Oaks, que le Conseil de Sécurité bénéficierait d'un pouvoir pratiquement illimité pour l'application de mesures de sécurité; on admettait aussi la coexistence d'arrangements ou d'organismes régionaux qui auraient une large autonomie dans le cadre de l'ONU. Toutefois, « aucune mesure coercitive ne devrait être appliquée en vertu d'arrangements régionaux ou par des organismes régionaux sans l'autorisation du Conseil de Sécurité ». [13] Or celui-ci, selon la formule de Yalta, ne pourrait « autoriser » une Entente régionale à prendre des mesures de police, qu'à la suite d'un vote affirmatif de sept membres y compris la voix de tous les membres permanents du Conseil (art. 27). Ceci veut dire que le veto d'une grande puissance paralyserait tout mécanisme régional, puisqu'en fait ce dernier ne peut fonctionner qu'avec l'autorisation du Conseil de Sécurité. Il fallait trouver une solution qui puisse concilier l'organisation de la sécurité collective et le maintien en fonction du système régional. Cette solution était urgente parce que le conflit entre les régionalistes, et les partisans du droit de veto avait pris une forme aiguë qui risquait de compromettre le succès de la Conférence de San Francisco. C'est alors que le Sénateur Vandenberg proposa un amendement qui se basait sur le droit de légitime défense et qui conquit d'emblée tous les suffrages. Les Puissances de l'Amérique latine affirmèrent qu'à leur avis ce texte exprimait un principe fondamental de toute Entente régionale en général et de l'Union Panaméricaine en particulier [14] ; le

[12] Cf. U.N.C.I.O. Vol. XII pp. 743 ss. et pp. 693 ss.
Vol. IV pp. 508 ss. et pp. 675 ss.
Cf. M. Goodrich et E. Hambro, *op. cit.*, p. 264 à 266.
Cf. Clifford — Hulme, *San Francisco Conference. A Kemsley Book*, pp. 35 ss. etc. etc.
[13] « *Pour l'Organisation du Monde* » — Textes et Documents, t. 1, p. 35 — Plan de Dumbarton Oaks — Section C point 2.
[14], [15], [16] Cf. U.N.C.I.O. Vol XII, p. 691 et s. les Déclarations de différents Délégués.

Délégué de l'Egypte fit observer « que le principe contenu dans le nouveau texte devra certainement s'étendre au Pacte des Etats Arabes » [15], le Délégué de la France, déclara au nom de l'Europe « que la formule "légitime défense collective", doit s'étendre en général aux cas d'assistance mutuelle contre les agressions » .[16] Cette unanimité à s'octroyer le droit de légitime défense prouvait tout simplement que les puissances invitées à San Francisco envisageaient déjà la paralysie du Conseil de Sécurité, et cherchaient à reconquérir le droit d'agir unilatéralement en cas de nécessité. Malgré la Charte de San Francisco, malgré le Conseil de Sécurité, les Etats obtinrent pratiquement le maintien de cette vieille loi d'après laquelle ils ne devaient compter que sur eux-mêmes pour assurer leur propre défense. Il ne faut pas croire pourtant que le droit de légitime défense est illimité. Logiques avec eux-mêmes, les délégués des différents Etats furent amenés à coordonner le droit de légitime défense avec les droits du Conseil de Sécurité. Il s'ensuit que l'article 51 a ébauché une réglementation générale de l'exercice de la légitime défense. C'est en examinant soigneusement cette réglementation que nous saurons si l'intervention américaine du 27 juin 1950 peut se fonder sur l'article 51 de la Charte.

(2) *Les différentes interprétations de l'article* 51 [17]

17. L'article 51 dispose: « Aucune disposition de la présente Charte ne porte atteinte au droit naturel de légitime défense, individuelle ou collective, dans le cas où un Membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée, jusqu'à ce que le Conseil de Sécurité ait pris les mesures nécessaires pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Les mesures prises par des Membres dans l'exercice de ce droit de légitime défense sont immédiatement portées à la connaissance du Conseil de Sécurité et n'affectent en rien le pouvoir qu'a le Conseil, en vertu de la présente Charte, d'agir à tout moment de la manière qu'il juge nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales ».

L'article 51 prévoit deux actions en légitime défense, l'une individuelle, l'autre collective. Seule cette dernière nous intéresse, puisque les Etats-Unis sont intervenus militairement à la suite d'une agression non pas contre leur propre territoire, mais contre le territoire d'un autre Etat: la Corée du Sud.

[17] Cf. Notion de légitime défense en général:

E. Giraud, La Théorie de la légitime défense. *Recueil des Cours de La Haye*, 1934/III, t. 49.

G. Scelle, L'agression et la légitime défense dans les rapports internationaux. *Esprit International*, 1936.

Cf. Les principaux commentaires qu'a suggéré l'article 51 de la Charte:

Nguyen Quoc Dinh, La légitime défense d'après la Charte des Nations Unies, *Revue Générale de Droit International Public*, n. 1, 2, 1948.

Goodrich et Hambro, *op. cit.*, pp. 263 à 271.

J.L. Brierly, *The Law of Nations.* Oxford. Clarendon Press, 1949. *Self Defense*, pp. 291 à 297.

E.T. Hazan, *L'Etat de nécessité en droit pénal interétatique et international.* Ed. A. Pedone, Paris 1949, pp. 103 à 109, etc. etc.

Le libellé de l'article 51 est rédigé en termes si généraux et, par ailleurs, aucune disposition de la Charte ne faisant à nouveau allusion au droit de légitime défense, nous sommes amenés à faire état des travaux de la Conférence de San Francisco, et de certains accords internationaux où ce droit avait été tacitement ou explicitement réservé. Il ressort de l'étude de ces documents que quatre interprétations peuvent être données de ce « droit ». Elles iraient de l'acception la plus restrictive à l'acception la plus extensive.

18. Selon *la première interprétation*, un « accord régional » entre les Etats intéressés est exigé pour qu'ils puissent se prévaloir du droit de légitime défense collective. En d'autres termes, l'article 51 vise exclusivement les ententes régionales. Les principaux arguments à l'appui de cette première interprétation peuvent se résumer ainsi:

(*a*) Il ressort de l'arrière plan politique de l'article 51 exposé dans le paragraphe précédent, que la légitime défense collective a été créée uniquement pour permettre aux Ententes régionales de ne pas être paralysées dans leur compétence de police, par l'autorisation préalable du Conseil de Sécurité.

(*b*) Les dispositions de l'article 51 ont été rédigées par la Commission III/4, or ce comité a pour nom: « Arrangements régionaux » et avait pour tâche bien précise « d'élaborer pour la Charte des Nations Unies des projets de dispositions relativement aux sujets traités au chapitre VIII de la section C des Propositions de Dumbarton Oaks » [18]. Ceci est un fait déterminant pour prouver que la légitime défense collective est une action exclusivement régionale.

(*c*) L'article 51 a pour fondement un amendement australien [19] qui visait uniquement les Ententes régionales. Rien n'est plus caractéristique que le désir de cette Délégation de consigner au procès-verbal les motifs qu'elle a d'appuyer l'article 51 [20].

---

[18] U.N.C.I.O. Vol. 1, p. 413.

[19] U.N.C.I.O. Vol. XII, p. 787 — L'amendement australien stipulait: « Si le Conseil de Sécurité ne prend pas de mesures lui-même et ne permet pas que des mesures soient prises en vertu d'un arrangement ou d'un mécanisme régional en vue de maintenir ou rétablir la paix internationale, aucune disposition de la présente charte ne sera considérée comme abrogeant le droit des parties à contracter tout arrangement compatible avec la présente charte ou d'adopter toute mesure paraissant juste et nécessaire pour maintenir ou rétablir la paix et la sécurité internationales en vertu de cet article ».

[20] « Le Délégué de l'Australie indique que la Délégation australienne désire faire consigner au procès-verbal qu'elle a deux motifs d'appuyer l'amendement. Premièrement, l'amendement englobe l'essentiel de l'amendement australien proposant l'inclusion dans le Chapitre VIII d'une nouvelle Section D, parce que cet amendement était destiné surtout à préciser la compétence générale du Conseil de Sécurité. Deuxièmement, l'expression « légitime défense individuelle ou collective » semble à la Délégation australienne assez large pour embrasser cette partie de l'amendement australien se rapportant au droit qu'ont les parties, dans certaines circonstances, de prendre les mesures nécessaires au maintien de la paix et de la sécurité internationales conformément à des accords compatibles avec la Charte ». U.N.C.I.O. Vol. XII, p. 693.

(*d*) Enfin, pour que la légitime défense collective ait une signification réelle, pour qu'elle ne serve pas de prétexte à une « guerre légitime » généralisée, il faut que les Etats qui puissent s'en prévaloir, appartiennent à une même région géographique. Pour qu'un Etat puisse se porter rapidement au secours d'un autre, victime d'une agression, il faut que tous deux soient voisins, il faut qu'ils soient situés à l'intérieur d'une même zone. « Ce minimum de lien géographique permettra à la légitime défense collective d'être autre chose qu'une création artificielle, une fiction ».

Voici quelques-uns des nombreux arguments qu'on peut avancer en faveur de la thèse restrictive qui veut que « légitime défense collective » signifie « légitime défense régionale ».

Pour en revenir à l'objet de cette étude on se rend compte aisément:

(*a*) qu'il n'y a aucun accord régional entre les Etats-Unis et la Corée du Sud;

(*b*) que même si un traité existait entre ces deux Etats, il est difficilement imaginable qu'il puisse se prétendre être d'ordre régional, et contenir par suite des clauses qui permettraient aux Etats-Unis d'exercer une action en légitime défense collective si la Corée du Sud venait à être attaquée.

19. *La seconde interprétation* est déjà plus extensive. Un accord préalable entre les Etats intéressés est exigé pour qu'ils puissent se prévaloir de ce droit mais la nature de cet accord n'est pas précisée. Les termes généraux de l'article 51 permettent d'envisager que celui-ci s'applique aux simples traités d'assistance. En d'autres termes, pour qu'un groupe d'Etats puisse se prévaloir du droit de légitime défense nulle proximité géographique n'est exigée entre eux. « La proximité d'un danger », « une communauté d'intérêts », « des affinités culturelles, linguistiques, historiques ou spirituelles » autant d'éléments qui pourraient légitimer un traité prévoyant une action en légitime défense collective si un des signataires dudit traité était attaqué.

Les arguments en faveur de cette seconde thèse peuvent se résumer ainsi:

(*a*) Si l'article 51 visait exclusivement les Ententes régionales, il l'aurait stipulé expressément.

(*b*) Si la légitime défense collective signifiait légitime défense régionale l'article 51 aurait dû figurer au chapitre VIII de la Charte qui traite des « Accords Régionaux » et non au Chapitre VII de la Charte qui a pour titre: « Action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression ».

(*c*) « Si la légitime défense collective est effectivement consacrée par le système juridique des Ententes régionales en général, c'est simplement parce qu'elle se confond avec l'assistance mutuelle qui forme la base de la solidarité régionale ».

(*d*) Bien mieux, la Charte n'ayant pas défini les Ententes régionales, une conception extensive du régionalisme permet de considérer les simples

traités d'assistance mutuelle comme des Ententes régionales et par là, on rejoint la première interprétation de l'article 51.

Il est évident que cette interprétation extensive de la légitime défense collective peut enlever au Conseil de Sécurité sa raison d'être et permettre aux Etats qui le désirent de créer par la signature d'un simple traité d'alliance un organisme distinct qui se substituerait en fait au Conseil de Sécurité. [21]

Quoi qu'il en soit, il n'a jamais existé un pareil accord entre les Etats-Unis et la Corée du Sud. Un rapide examen des relations américano-coréennes nous le confirme:

(1) Le 26 février 1948, la « Petite Assemblée » des Nations Unies accepte la proposition américaine de procéder à des élections dans la seule zone d'occupation américaine.

(2) Le 21 juillet 1948, le gouvernement coréen était constitué et l'Assemblée coréenne adoptait une constitution.

(3) Le 24 août 1948, un porte-parole de l'armée des Etats-Unis annonçait le retrait des troupes américaines en Corée et adoptait vis-à-vis du gouvernement de la Corée du Sud une politique d'appui diplomatique et financier.

(4) Le 1er janvier 1949, un communiqué officiel publié à Washington faisait savoir que le gouvernement des Etats-Unis avait décidé de reconnaître *de jure* la République de la Corée du Sud et d'élever au rang d'ambassade sa mission diplomatique à Séoul.

(5) Le 29 juin 1949, le dernier contingent des troupes américaines quittait le territoire sud-coréen.

(6) Enfin pour terminer, l'Assemblée générale des Nations Unies fut saisie d'une proposition soviétique visant à reconnaître le Gouvernement de la Corée du Nord, mais elle rejeta la proposition soviétique et réaffirma qu'elle reconnaissait la République de Corée comme le seul Gouvernement légitime du pays (21/10/1949).

De cette énumération de faits, nous voyons clairement, qu'il n'existe aucun accord politique ou militaire, entre la Corée du Sud et les Etats-Unis, qui puisse servir de base à une action en légitime défense collective.

21. Selon *la troisième interprétation* de la légitime défense collective, une déclaration unilatérale de volonté de la part d'un seul Etat suffirait pour permettre à celui-ci d'utiliser le droit de légitime défense collectif. Les tenants de cette interprétation rappellent la déclaration de Sir Austin Chamberlain lors de la préparation du Pacte de Paris en date du 19 mai 1928 qui disait notamment: « Il existe certaines régions du monde dont le

[21] Cf. le Pacte Atlantique. Voir en ce sens notre étude sur le Pacte Atlantique parue dans la *Revue Egyptienne du Droit International,* vol. 6, Année 1950.

bien-être et l'intégrité présentent un intérêt spécial et vital... leur protection contre toute attaque constitue pour l'empire britannique une mesure de légitime défense ».

Ils rappellent aussi le rapport interprétatif du Pacte Briand-Kellogg soumis au Sénat américain, d'où il ressort que le principe de la légitime défense sur lequel repose la doctrine de Monroe, autorise les Etats-Unis à employer la force en dehors du territoire national. Ils rappellent enfin qu'un porte-parole du Gouvernement Américain déclara à la presse internationale, lors de l'attaque de Konitza en décembre 1947 par les insurgés grecs de Yougoslavie et d'Albanie, que les Etats-Unis pourraient intervenir au secours de la Grèce si la situation s'aggravait en application du principe de légitime défense collective prévue par l'article 51 de la Charte.

A notre connaissance, aucune déclaration officielle de la part du gouvernement américain n'a prévu expressément que les Etats-Unis se prévaudront du droit de légitime défense collective en cas d'une attaque contre la Corée du Sud. Il demeure cependant que quelques jours avant le début de l'affaire coréenne, M. Louis Johnson, secrétaire à la Défense des Etats-Unis, le général Bradley, chef de l'état major interarmes et M. Foster Dulles, conseiller politique au département d'Etat ont tenu des conférences spéciales avec le général Mac Arthur au sujet des mesures à prendre pour défendre la Corée. Bien mieux M. Foster Dulles assurait le Parlement coréen, en sa qualité de conseiller républicain du Département d'Etat, que la Corée du Sud aurait « l'appui moral et matériel » du peuple américain. [22]

On peut en déduire que l'intervention américaine en Corée pourrait trouver sa base légale dans cette interprétation extensive de l'article 51 de la Charte. Avant de serrer de plus près cette hypothèse, il convient d'aborder la quatrième interprétation de la légitime défense collective qui semble légitimer aussi l'intervention américaine en Corée.

22. *La quatrième interprétation* de l'article 51 est la plus extensive, elle permettrait l'intervention armée de n'importe quel Etat en faveur de la victime d'une agression sans qu'un engagement précis n'ait été souscrit par lui préalablement. On pourrait expliquer cette interprétation par le raisonnement suivant:

De même qu'un individu en droit interne [23] peut ou doit aider n'importe quel autre individu victime d'une agression, un Etat peut se

[22] Notons que cette déclaration officielle était à ce moment purement platonique « les experts militaires américains avaient depuis longtemps considéré que la Corée était indéfendable, et de ce fait ne valait guère la peine d'être défendue » (*The Spectator*, 30/6/50). Cf. en ce sens. *New York Time* du 2/7/50; *Die Welt woche* du 7/7/50 etc. etc.

[23] Il n'est pas de notre intention de rechercher ici si la notion de légitime défense collective est identique en droit international et en droit interne, l'essentiel est d'admettre que même si cette notion trouve dans le droit international une expression propre, celle-ci s'inspire de la technique du droit interne.

porter au secours d'un autre Etat victime d'une « attaque armée ».[24] Comme il n'est nul besoin d'un accord entre les deux individus, de même il n'est besoin d'aucun traité préalable entre les deux Etats qui exerceraient le droit de légitime défense puisqu'il est « naturel ». Un précédent fort connu consacre ce point de vue. D'après le Pacte Briand-Kellogg, la sanction de non exécution de ce Pacte consistait dans la possibilité pour tous ses signataires d'intervenir en faveur de l'Etat victime d'une agression. On peut en déduire qu'en utilisant le mot « collective » l'article 51 n'envisage pas exclusivement l'action entreprise en vertu d'un accord limité, ou d'une entente régionale, mais qu'il entend autoriser « également une action qui serait entreprise par deux Etats ou plus, sans que des engagements précis eussent été souscrits par eux à l'avance ». Comme le disent MM. Goodrich et Hambro, « cette possibilité ne paraît exclue ni par l'acceptation généralement admise du mot " collective ", ni par le compte-rendu des débats qui eurent lieu à San Francisco ».[25] Toutefois, « si on interprète de cette façon large l'article 51, il n'y a plus besoin du Conseil de Sécurité, et le veto ne joue plus. Un Etat quelconque peut intervenir en toute occasion en se prévalant de la légitime défense collective sans qu'il soit nécessaire de demander l'assentiment du Conseil de Sécurité, et sans avoir à redouter le veto d'un des " Bigs ", ce serait pratiquement une révision implicite de la Charte » conclut le Professeur Scelle.

(3) *L'Intervention américaine ne peut se baser sur l'article 51 de la Charte.*

23. Si nous admettions les deux dernières interprétations de l'article 51, on pourrait croire de prime abord que l'intervention américaine en Corée peut cadrer avec la légitime défense collective prévue par la Charte. Bien mieux, l'interdiction pour un Etat, de faire usage de la force (article 2/6 de la Charte) implique une définition des limites dans lesquelles doit s'étendre la légitime défense. L'unique méthode pour aborder ce problème consiste à définir les actes matériels, les « faits conditions » qui valident la légitime défense. Or, nous avons vu que la Charte a renoncé à définir l'agresseur, si bien que l'exercice du droit de légitime défense paraît illimité.

Toutefois si l'on analyse de plus près l'article 51, on se rend compte que celui-ci apporte quelques restrictions à l'exercice illimité de ce droit. En effet, il est dit que le droit de légitime défense protégé et admis par la Charte, est celui qui existe « dans le cas où un membre des Nations Unies est l'objet d'une agression armée ». On peut en déduire que l'article 51 impose une double restriction à l'exercice de ce droit:

---

[24] « On a même pensé introduire dans la législation française l'obligation de la légitime défense collective. Non seulement un individu dont la vie ou les biens seraient trouvés en danger pourra user de la force pour repousser l'agression, mais l'individu témoin d'un acte d'agression doit, s'il n'a pas excuse de force majeure, se porter au secours de l'individu attaqué sous peine d'encourir une responsabilité ».

Georges Scelle, *Fédéralisme international*. Cours de Doctorat 1947-1948. Ed. Domat-Montchrestien.

[25] Goodrich et Hambro, *op. cit.*, p. 266.

— la première concerne le *bénéficiaire* de l'action en légitime défense collective qui doit être un membre des Nations Unies;

— la seconde vise le « *fait condition* » qui valide cette action et qui doit être une « agression armée ».

Or,

(1) La Corée du Sud (*le bénéficiaire*) n'est pas membre des Nations Unies.

(2) L'action nord-coréenne (*le fait condition*) a été qualifiée par la résolution du Conseil de Sécurité du 25 juin de « rupture de paix » et non « d'agression armée ».

On nous répondra peut-être:

(1) Que la Corée du Sud si elle n'est pas membre de l'ONU a été reconnue par celle-ci comme le seul gouvernement légitime du pays.

(2) Que la notion d'agression armée ne peut jamais être définie que d'une manière fort approximative, qu'il n'y a qu'une simple variation d'intensité entre « rupture de paix » et « agression armée ». Bien mieux où finit la « rupture de paix » et où commence « l'agression armée » ? D'ailleurs rien n'empêche que, ce qui n'était qu'une « rupture de paix » le 25 juin se soit transformé en une « agression armée » le 27 juin. [26]

Toutes ces remarques sont fort judicieuses, cependant il demeure toujours que:

(1) La Corée n'est pas membre des Nations Unies.

(2) Que c'était au Conseil de Sécurité seul de constater que la « rupture de paix » se soit transformée en « agression armée » puisqu'il avait déjà qualifié l'action nord-coréenne.

Arrivés au terme de notre démonstration, nous devons conclure que l'intervention américaine en Corée entre le 27 juin au matin, et le 27 juin au soir est illégale et ne repose sur aucun fondement juridique.

24. Ceci dit, par delà les textes, en marge du droit, l'intervention américaine en Corée a une signification toute particulière qu'il convient de souligner.

La transfiguration des relations internationales a modifié implicitement les notions juridiques qui servirent de base à la Charte de San Francisco. Cette dernière, imprégnée encore par la Doctrine classique, concevait l'Etat comme une entité formée par trois éléments: une collectivité dite nationale, un territoire étatique bien délimité et une organisation gouvernementale supposée souveraine. C'est sur ces fondements que fut consacré le droit de légitime défense. Or aujourd'hui ce concept de l'Etat est révolu, dépassé.

---

[26] Le libellé de la déclaration Présidentielle où il est dit: « Le Conseil... a demandé aux troupes d'invasion de cesser les hostilités... cela elles ne l'ont pas fait, accélérant au contraire leur attaque... » pourrait confirmer cette thèse.

Pratiquement la « souveraineté » se trouve monopolisée par deux puissances qui ont comme caractéristiques communes:

(*a*) De s'étendre sur un territoire aussi vaste qu'un continent.

(*b*) De grouper des nationalités multiples.

(*c*) D'être dirigées par des systèmes idéologiques.

A partir du moment où l'existence d'une nouvelle entité « superétatique » est reconnue, la nécessité apparaît de mettre au point, une nouvelle technique du droit de légitime défense; ceci d'autant plus que les « petits Etats », ceux pour qui ce droit avait été conçu, sont incapables de s'interposer entre les deux géants et ne font plus figure que de *territoires contestés* La véritable signification de l'article 51 est donc vidée de sa substance.

Expliquons-nous — le symbole de la paix avant 1939, c'était la fixité des poteaux de frontières, les hostilités n'engageaient que le sort d'une province ou le partage d'une région. Aujourd'hui, les véritables frontières sont désormais ce qui sépare les deux Super-Etats. Elles se tracent sans tenir compte des barrières étatiques, à travers les pays situés entre les centres américains et russes, ce sont de vraies « isobares politiques » résultant de la puissance respective de deux blocs antagonistes en un point donné de l'Univers. Aujourd'hui les hostilités mettent tout en cause, convictions spirituelles, système économique, régime politique, survivance ou disparition d'une classe dirigeante. Il en résulte que chacun des deux Super-Etats peut agir en légitime défense chaque fois qu'un « territoire contesté » risque de glisser soit dans un camp soit dans l'autre et modifier ainsi l'équilibre mondial.

Décembre 1950.

L'Organisation des Nations Unies et la guerre de Corée

par G.E. LAVAU

Professeur agrégé à la Faculté de Droit de l'Université de Grenoble

« La guerre de Corée est une épreuve décisive pour l'Organisation des Nations Unies ». Cette prophétie a été lancée dès le début du conflit et a été reprise de tous les côtés: l'accord semble, sur ce point, général.

Il n'est pas certain cependant que l'enjeu de cette épreuve apparaisse à tous clairement. Ne dit-on pas que les G.I.'s sur les champs de bataille interrogent anxieusement leurs officiers: « Quel est l'objectif ? Quand pourrons-nous considérer que cette guerre sera gagnée ? »; et l'O.N.U. paraît impuissante à fixer à cette « épreuve décisive » un but concret: est-il la libération de la Corée du Sud ? ou la reconquête de la Corée du Nord ? ou encore la capitulation des armées chinoises ? ... Cependant, les forces des Nations Unies combattent pour la possession de « la prochaine colline ».

Pourquoi et dans quelle mesure cette guerre est-elle une épreuve décisive pour l'O.N.U. Comment l'O.N.U. l'a-t-elle supportée ? Quelles perspectives d'avenir ouvrent son action ? C'est à quoi nous allons essayer de répondre.

L'O.N.U. a reçu pour mission essentielle de « préserver les générations futures du fléau de la guerre ».

C'est pour cette fin suprême que l'Organisation doit développer la coopération internationale, faire reconnaître les droits de la personne humaine, favoriser le progrès économique et social et organiser le réglement pacifique des différends.

Tous ces moyens cependant peuvent échouer et quand un acte d'agression a été commis, alors l'Organisation doit être en mesure de déclencher une *action militaire* répressive.

Or, le reproche qu'on avait pu adresser au Pacte de la Société des Nations de n'avoir pas organisé cet *ultimum remedium*, on ne saurait l'adresser à la Charte de San Francisco caractérisée par le souci de réalisme et d'efficacité qui a présidé à son élaboration.

Le Conseil de Sécurité a incontestablement des *moyens efficaces* pour déclencher cette éventuelle action militaire collective:

d'abord parce que tout risque de conflit entre cet organisme et l'Assemblée est écarté; [1]

parce qu'en ce domaine il peut prendre non pas seulement de simples recommandations, mais des *décisions obligatoires* pour tous les Etats membres; [2]

enfin parce qu'il a toute liberté dans le choix des moyens à employer [3] et que, même dans l'hypothèse où les accords militaires relatifs aux contingents nationaux ne pourraient être élaborés, les cinq grandes puissances s'engagent à mettre en commun leurs forces à sa disposition. [4]

Le souci de réalisme est bien à la base de ce système de sécurité collective. Peut-être même a-t-il été poussé si loin que par un curieux renversement c'est lui-même qui en compromet l'efficacité, car tout ce système si parfaitement monté repose sur un *postulat*, posé dès la Déclaration de Moscou du 30 octobre 1943, renouvelé à Yalta en 1945: *les grandes puissances solidaires dans la guerre resteront unies dans la paix.*

L'action de l'O.N.U. en faveur de la paix repose sur l'accord unanime des Cinq Grands. S'il doit en être ainsi, c'est non seulement parce que sur leurs forces reposera le succès principal d'une action collective, mais encore parce que si l'une d'elles adoptait une attitude nettement hostile à des sanctions collectives, cela signifierait sans doute qu'elle refuse d'y collaborer mais encore bien plus: qu'elle est éventuellement prête à se ranger aux côtés de l'agresseur et qu'en ce cas l'action de police serait l'amorce d'un conflit mondial auquel le mécanisme de sécurité collective a précisément pour but de parer.

Sans doute aurait-on pu estimer que même dans l'hypothèse d'une agression commise ou soutenue par l'un des Cinq, le mécanisme doit être déclenché sans égard aux conséquences éventuelles: l'Organisation ne devrait-elle pas, quels que soient les Etats en cause, assurer l'ordre et la justice et ne serait-il pas préférable, puisqu'aussi bien son inaction n'évitera sans doute pas le pire, qu'elle prenne parti, plutôt que de laisser chacun prendre isolément ses responsabilités ? On ne l'a pas voulu ainsi.

On pourrait, dans une certaine mesure, réduire toute la Charte à ce principe fondamental: *l'O.N.U. vivra par et avec les Cinq grandes puissances au coude-à-coude ou pas du tout.*

Pour amender la Charte, pour expulser un membre, pour en admettre un nouveau, toujours il faut obtenir l'accord unanime des Cinq. Et aussi pour sanctionner une agression et si l'un d'eux est agresseur, il participe cependant au vote.

---

[1] Combinaison des articles 11, par. 2 *in fine* et 12, par. 1.
[2] Article 24, par. 1.
[3] Combinaison des articles 41, 42 et 53, par. 1.
[4] Articles 45 et 106.

On voulait être réaliste: on pose donc en principe que cet organisme énorme, coûteux, entretenu à grands frais, ne pourra brandir le glaive et les foudres que pour les conflits où les Cinq n'ont pas d'intérêt direct.

Pour qui douterait que ce soit le véritable fondement de la Charte, on pourrait rappeler le contexte historique du document de San Francisco. On pourrait rappeler toutes les grandes conférences qui de 1943 à 1946 décidèrent non seulement de la conduite de la guerre mais encore de la reconstruction du monde; à Moscou, au Caire, à Téhéran, à Yalta, à Postdam, trois ou quatre conducteurs d'Etats décidèrent et engagèrent l'avenir. Partout le partage des zones fut érigé en système: Allemagne, Japon, colonies italiennes, etc.

Et il n'en fut pas autrement en Corée, cette ancienne province chinoise annexée depuis un demi-siècle par le Japon. A la conférence du Caire, trois grandes puissances avaient résolu son indépendance, mais lors de la capitulation japonaise, l'U.R.S.S. et les Etats-Unis décidèrent que leurs troupes respectives y recevraient la reddition des armées japonaises, au Nord et au Sud du 38ème parallèle.

Coupure essentiellement provisoire et qui cependant symbolisait si bien la confrontation des deux rivaux qu'aussitôt, à l'abri du parallèle, chacun des occupants s'attachait à organiser « sa » zone et dégageait des autorités de fait locales selon des procédés qui donnaient des résultats divergents. C'est encore à ces deux puissances que la Conférence de Moscou en décembre 1945 confiait le rôle principal en Corée; elles devaient constituer une Commission mixte chargée dans chacune des deux zones de consulter les partis politiques et les organisations sociales en vue de la constitution d'un gouvernement provisoire qui pendant vingt ans gouvernerait la Corée unifiée sous la tutelle des quatre puissances participant à la Conférence (régime de tutelle sans relation, il va sans dire, avec le régime — beaucoup plus international — prévu par la Charte).

Jusqu'ici tout était réservé à quatre puissances.

Mais les travaux de la Commission mixte aboutirent à un désaccord total. Alors, mais alors seulement, les Etats-Unis songèrent à saisir l'O.N.U. Evitant le Conseil de Sécurité où ils auraient retrouvé leur partenaire soviétique, armé du veto, ils saisirent l'Assemblée Générale le 17 septembre 1947.

Celle-ci, adoptant une proposition des Etats-Unis, décida de régler elle-même le sort de la Corée, recommanda de procéder à des élections libres dans l'ensemble du territoire de la Corée pour l'élection d'un gouvernement provisoire et d'une assemblée constituante. Les élections et, ultérieurement, la mise en place des institutions définitives, devaient être contrôlées par une Commission des Nations Unies.

C'était l'abandon du système de directoire international jusqu'alors triomphant et dont les dirigeants russes avaient su si habilement se servir. Aussi ne faut-il pas s'étonner si la Russie refusa de prendre part aux tra-

vaux de la Commission et si les autorités installées par ses soins en Corée du Nord décidèrent de procéder par leurs propres moyens à des élections sur leur territoire.

Pour consolider la division du pays, il ne restait plus à la Commission intérimaire des Nations Unies (dont la Russie s'est volontairement exclue) qu'à décider de procéder aux élections décidées par l'O.N.U. dans la seule Corée du Sud.

Cependant les autorités nord-coréennes ne cessaient de boycotter la Commission des Nations Unies en Corée qu'elles qualifiaient d' « instrument d'agression des impérialistes américains » et à laquelle elles refusaient l'accès au Nord du 38ème parallèle.

Le Gouvernement sud-coréen présidé par Syngman Rhee, seul légal pour l'Assemblée générale, interdisait le parti communiste ouvrier, organisait une répression sévère contre les partisans et son action politique semble avoir soulevé des critiques assez vives de la part de tous les partis. Cependant les troupes d'occupation américaine avaient évacué la Corée et aucun indice sérieux ne permet de penser que le Gouvernement Sud-Coréen ait prémédité une agression au delà du 38ème parallèle. Il ne semble même pas que l'incident survenu le 10 juin 1950 [5] suffise à justifier l'agression déclenchée le 25 juin. Les indications fournies par les observateurs dans les semaines précédentes comme l'importance des moyens mis en œuvre montrent que l'attaque avait été préparée de longue date.

Le Conseil de Sécurité saisi quelques heures après l'événement allait avoir à décider de l'application des mesures prévues en cas de « menace contre la paix, rupture de la paix ou agression ».

Il le fit sans coup férir et la réaction fut prompte. Au moment cependant où le succès de son action paraissait assuré se produisit l'intervention chinoise qui compliquait singulièrement l'affaire, moins peut-être par ses conséquences militaires que par l'ampleur qu'elle donnait au conflit et par les perspectives d'extension qu'elle découvrait alors; le Conseil fut de nouveau paralysé et l'O.N.U. moins unanime, le mécanisme grinça.

Nous étudierons successivement:

I. — La réaction de l'O.N.U. à l'agression nord-coréenne.

II. — L'intervention chinoise.

---

[5] Une organisation patriotique nord-coréenne avait soumis au Gouvernement de Corée du Sud un plan pour l'unification. Celui-ci convoqua à Séoul en vue de pourparlers, des émissaires de cette organisation. Aussitôt parvenus ils furent arrêtés et le Gouvernement leur extorqua des déclarations favorables qu'ils renièrent devant les membres de la Commission des Nations Unies.

I. — La réaction de l'O.N.U. à l'agression nord-coréenne

Deux questions retiendront notre examen:

1) La validité des mesures prises par le Conseil de Sécurité.

2) La portée de ces mesures.

§ 1. — *La validité des mesures prises par le Conseil de Sécurité.*

Ces mesures résultent des deux résolutions des 25 et 27 juin 1950. L'une et l'autre ont été prises à la majorité des 10 délégués siégeant au Conseil. Nous disons bien *dix* et non *onze*: le délégué de l'U.R.S.S. étant absent aux séances.

Or, l'U.R.S.S. est un membre permanent et, selon les termes formels de l'article 27 de la Charte, les décisions portant sur toute autre question qu'une question de procédure doivent la compter parmi les membres de la majorité.

Pour apprécier la valeur juridique de cette absence, il convient d'abord d'en connaître la cause.

A. — Cause de l'absence de l'U.R.S.S.

La cause de cette absence est l'affaire de la représentation de la Chine à l'O.N.U. Le 13 janvier 1950 le Conseil de Sécurité avait écarté [6] une proposition russe demandant l'expulsion de la délégation du Gouvernement « nationaliste » chinois et son remplacement par la délégation nommée par le Gouvernement Central de la République Populaire de Chine. A la suite de ce refus, le délégué soviétique avait alors déclaré qu'il ne participerait plus aux travaux du Conseil puisque la présence du délégué du Kouo-Ming-Tang (groupement privé sans qualité pour représenter le peuple chinois) leur ôtait toute valeur légale.

La Russie se refusait, disait-il, à reconnaître la validité des décisions prises avec le concours de ce délégué et ne se considérait pas tenue par elles De fait, l'U.R.S.S. jusqu'au mois d'Octobre 1950, n'a plus siégé au Conseil de Sécurité.

De quoi s'agit-il ?

Il ne s'agit pas de l'admission de l'Etat chinois: cet Etat est membre originaire de l'Organisation.

[6] Par 7 voix contre 3 (U.R.S.S., Inde et Yougoslavie) et 2 abstentions (Norvège et Royaume-Uni.)

Il ne s'agit pas davantage d'un débat sur la validité des pouvoirs de la délégation de la Chine nationaliste, comme certains ont tenté de le faire croire [7] : les pouvoirs de cette délégation étaient réguliers au regard du gouvernement qui l'avait nommée et nul ne le contestait.

Il s'agit d'un problème de fond: un Etat peut-il être représenté dans une Organisation Internationale par un Gouvernement qui a perdu le pouvoir sur son territoire au bénéfice d'un gouvernement révolutionnaire ? ou doit-il au contraire, être automatiquement représenté par le nouveau gouvernement qui exerce en fait son autorité sur la population et son territoire même s'il n'a pas encore été régularisé selon des voies constitutionnelles ?

L'Organisation peut-elle soumettre ce changement à des conditions, à un contrôle ? Et jusqu'où peut-elle aller dans cette voie ?

Ce problème, essentiellement pratique, aucune disposition de la Charte ne permet de le résoudre.

Pour comble, dans le cas présent, certaines particularités pouvaient compliquer cette situation:

d'abord le Gouvernement présidé par Mao-Tse-Toung n'était encore reconnu que par une faible minorité des Etats-membres;

de plus, l'ancien gouvernement légal chinois exerçait encore son autorité sur l'Ile de Formose, dont on pourrait, il est vrai, contester qu'elle soit, d'ores et déjà, portion du Territoire chinois; [8]

enfin on pouvait reprocher au gouvernement révolutionnaire d'avoir bénéficié de concours étrangers, mais ce reproche pouvait être adressé avec non moins de pertinence à l'adversaire.

La majorité du Conseil de Sécurité a refusé d'admettre la représentation de la Chine par le nouveau gouvernement en se fondant sur la raison principale qu'il n'était pas reconnu par la majorité des Nations Unies.

Depuis lors, la question n'a fait aucun progrès [9] et elle est si étroitement liée à l'affaire Coréenne que le Gouvernement communiste chinois a toujours subordonné toute interruption des hostilités en Corée à sa représentation préalable à l'O.N.U.

Laissons là les aspects politiques (trop clairs) soulevés par la « question chinoise » et envisageons seulement ici *ses aspects juridiques*. De ce point de vue, si la Charte n'est d'aucun secours, du moins peut-on se référer à des principes généraux du droit international.

---

[7] Notamment les délégués des trois grandes puissances occidentales en s'appuyant sur l'art. 17 du règlement intérieur du Conseil (séances des 10 et 12 janvier 1950).

[8] Il en avait bien été décidé ainsi dès la conférence du Caire au début de 1944, mais la proclamation du Président Truman du 27/6/50 semble remettre en cause cette décision de principe: « Toute décision quant au statut futur de Formose devra attendre la restauration de la sécurité dans le Pacifique, le traité de paix avec le Japon ou une décision des Nations Unies ».

[9] L'Assemblée générale s'est bornée le 19 septembre 1950 à désigner un Comité spécial pour étudier les conditions du bouleversement politique opéré en Chine.

Or, ceux-ci ont été parfaitement exposés dans un mémorandum établi en mars 1950 par des experts juridiques à la demande du Secrétaire Général. En voici la substance:

« C'est un tort de lier la question de la représentation des Etats aux organes de l'O.N.U. à la question de leur reconnaissance par les Etats-membres. C'est là une solution fâcheuse en pratique et erronée en droit.

Les obligations des Etats-membres de l'O.N.U. ne peuvent être remplies que par un Gouvernement qui possède effectivement le pouvoir de le faire.

Lorsqu'un gouvernement révolutionnaire affirme qu'il représente un Etat en s'opposant à un gouvernement en place, il s'agit de savoir lequel de ces deux gouvernements est effectivement en mesure d'utiliser les ressources et de gouverner la population de l'Etat de manière que soient remplies les obligations qui incombent aux Etats-membres.

Il s'agit donc essentiellement de chercher à se rendre compte si le nouveau gouvernement exerce en fait son autorité sur le territoire de l'Etat et si cette autorité est habituellement respectée [10] par la majorité de la population. Dans l'affirmative il semble que les organes des Nations Unies devraient par leur action commune accorder à ce gouvernement le droit de représenter l'Etat dans l'Organisation même si certains Etats-membres, pour des raisons valables du point de vue de leur politique nationale, refusent de le reconnaître comme légal et persistent dans leur attitude ».

Cette argumentation est, selon nous, rigoureusement conforme aux principes les plus certains du droit positif.

Elle ne pourrait être tenue en échec que dans l'hypothèse où le gouvernement révolutionnaire aurait été installé à la faveur d'une occupation militaire étrangère, mais nul n'a jamais prétendu que ce fût le cas du gouvernement de la République Populaire de Chine.

Mais ce gouvernement, dit-on, n'a pas été ratifié par des élections. Il est vrai, mais c'est encore un gouvernement provisoire révolutionnaire et qui n'a pas totalement achevé sa tâche: quand le gouvernement provisoire français a signé la Charte de San Francisco, il n'était pas davantage régularisé par des élections.

Mais, dira-t-on encore, au moins conviendrait-il d'attendre que le gouvernement légal ait complètement abandonné la lutte et n'occupe plus aucune parcelle du territoire. A quoi l'on peut répondre qu'il serait paradoxal que le gouvernement retranché dans une petite île (à l'abri de la flotte américaine) fut plus qualifié pour représenter l'Etat chinois que le gouvernement qui contrôle l'immense Chine continentale.

Un dernier grief enfin: ce gouvernement n'est pas démocratique et il a été aidé par l'étranger. Mais quand cela serait, ne se prépare-t-on pas à accueillir l'Espagne Franquiste aux Nations Unies ? A-t-on soulevé les mêmes objections après le putsch communiste de février 1948 en Tchécoslo-

---

[10] A noter qu'on ne dit pas « acceptée ».

vaquie ? Et quand enfin l'U.R.S.S. fut conviée à bâtir l'O.N.U., ignorait-on qu'elle n'était pas un Etat démocratique selon les canons de la science politique occidentale ? Mais, précisément, on aborde ici le seul aspect sous lequel a été envisagé ce problème à Lake Success: *l'aspect politique.*

Il y a aux Nations Unies une majorité résolue à opposer un barrage aux progrès du communisme. C'est peut-être légitime; il est plus douteux que ce soit une des tâches pour lesquelles l'O.N.U. a été conçue.

En tout cas, le refus d'admettre la représentation du Gouvernement communiste chinois eut pour conséquence inattendue de permettre au Conseil de Sécurité d'agir au mois de juin 1950 comme il n'eut jamais pu le faire en d'autres circonstances.

B. — Les conséquences juridiques de l'absence de l'U.R.S.S.

Les décisions du Conseil de Sécurité sur des questions autres que des questions de procédure doivent, aux termes de l'art. 27, être prises au vote affirmatif de 7 membres parmi lesquels tous les membres permanents.

Mais si l'un des membres est absent ? Ni la Charte, ni le règlement intérieur du Conseil n'ont prévu cette éventualité. Non plus d'ailleurs que celle de l'abstention.

La pratique du Conseil de Sécurité (confirmant celle suivie à la Société des Nations) a comblé cette lacune en ce qui concerne *l'abstention*: celle-ci n'équivaut pas à un veto (v. notamment résolution du Conseil relative à l'affaire du Canal de Corfou). En ce qui concerne l'absence, au contraire, la pratique est beaucoup plus douteuse.

La tentation est grande certes de l'assimiler à l'abstention: ne se traduit-elle pas par le même résultat pratique ? Parfois même les deux attitudes sont motivées par les mêmes préoccupations: désir de ne pas se compromettre, de ne pas s'associer à une décision tout en évitant d'y faire obstacle; dans de telles circonstances l'assimilation s'impose. Il peut s'en rencontrer au contraire où elle serait injustifiable: si par suite de force majeure, une délégation ne peut prendre part au vote, dira-t-on que son absence équivaut à une abstention ? Evidemment non et la pratique des Assemblées parlementaires le prouve qui distingue ceux qui se sont « abstenus volontairement » et les « absents » ou ceux « qui n'ont pu prendre part au vote ».

Dans l'hypothèse présente, il ne nous semble pas qu'on pouvait assimiler l'absence du délégué soviétique à une abstention.

Cette absence avait été motivée, les motifs en avaient été publiquement annoncés, et ils étaient assez sérieusement fondés; l'absence s'était prolongée longuement (depuis le 13 janvier 1950) pour que le Conseil ne fut pas pris au dépourvu; l'U.R.S.S. avait solennellement fait savoir qu'elle contestait toute valeur légale aux décisions du Conseil prises avec le concours du délégué du Kono-Min-Tang. Cette absence avait donc une *valeur psychologique et juridique* bien différente de celle d'une abstention. *Il est indé-*

niable qu'au regard de la Russie, elle avait la valeur d'un veto général de principe non pas à raison de la question examinée, mais à raison de la composition du Conseil.

On pourrait contester certes la légalité d'un tel exercice du droit de veto et les arguments ne manquent pas contre. Et d'abord cette attitude est en conflit formel avec l'article 28 alinéa 1 selon lequel « *chaque membre du Conseil de Sécurité* doit avoir en tout temps un représentant au siège de l'Organisation » [11]. En outre il n'est guère admissible qu'un membre d'une organisation internationale, fût-ce pour des raisons valables, prenne ainsi la décision de principe de paralyser *toute* activité de l'organe principal en s'excluant de ses travaux.

Tous ces arguments ont leur valeur.

Mais au regard des principes de base de la Charte, ils sont faibles. *L'absence de l'U.R.S.S. dans les circonstances et pour les causes que nous connaissons, manifestait un désaccord profond, fondamental entre les cinq membres permanents. Or c'est avec leur accord unanime que la Charte a voulu que l'O.N.U. prenne toutes les décisions importantes.*

En fait nul n'ignore que si le délégué soviétique avait été présent il eut fait obstacle à l'application du Chapitre VII de la Charte à l'affaire de Corée. Son obstination à « bouder » les séances du Conseil fut, en fin de compte, une erreur de tactique heureusement exploitée dans le camp adverse, mais cette exploitation éloigne singulièrement des principes posés à Yalta et à San Francisco.

Sans doute, ces principes ne méritaient peut-être pas qu'on leur sacrifie l'indépendance d'une nation libre et la sécurité du monde.

Il n'est pas certain cependant qu'à la volonté — tout-à-fait louable— de faire échec à une agression (but des Nations Unies) ne se mêlât une autre préoccupation (qui ne devrait pas figurer parmi les buts des Nations Unies): celle de marquer un coup d'arrêt aux progrès du communisme.

L'analyse de la portée des décisions du Conseil de Sécurité nous le montrera.

§ 2. — *La portée des mesures prises par le Conseil de Sécurité.*

Le 25 juin 1950 (quelques heures après le déclenchement de l'agression) le Conseil de Sécurité se bornait à des mesures provisoires:

ordre aux autorités nord-coréennes de retirer leurs forces en deçà du 38ème parallèle;

invitation adressée aux Etats-membres de prêter leur entier concours à l'exécution de cette décision et de s'abstenir d'aider la Corée du Nord.

[11] A la séance du 13 janvier 1950 cette objection fut faite à l'U.R.S.S. par le délégué de l'Egypte.

L'appel lancé aux Etats-membres avait donc une portée négative: ne pas soutenir l'agresseur.

Seul des dix délégués, celui de la « Yougoslavie » ne vota pas cette résolution.

Le 27 juin, le Conseil devait aller beaucoup plus loin. Quels nouveaux éléments étaient donc intervenus ?

a) Un télégramme de la Commission des Nations Unies en Corée, retardé dans sa transmission, signalait seulement que d'après ses observations du 23 juin 1950 le long du 38ème parallèle les forces sud-coréennes avaient à cette date un dispositif purement défensif.

b) L'agresseur poursuivait son avance au mépris de la résolution du 25 juin 1950 et ses attaques paraissaient couronnées de succès.

c) Enfin et surtout il y eut l'intervention du délégué des Etats-Unis au Conseil de Sécurité. Après avoir souligné que l'ordre de retrait des troupes n'avait pas été exécuté par la Corée du Nord, le Sénateur Austin avait annoncé que les Etats-Unis étaient disposés à venir en aide aux Sud-Coréens qui faisaient d'ailleurs appel aux Nations Unies. Puis il donna connaissance d'une proclamation lancée quelques heures plus tôt par le Président Truman. Ce texte mérite qu'on s'y arrête un peu.

La proclamation se présente dès l'abord comme une mesure d'application des décisions du Conseil de Sécurité:

« Le Conseil de Sécurité des Nations Unies a demandé aux troupes de l'envahisseur d'interrompre les hostilités... (Il) a demandé à tous les membres des Nations Unies de l'aider à faire appliquer cette résolution. *Dans ces circonstances, j'ai donné ordre aux forces de l'air et de mer des Etats-Unis d'apporter appui et soutien au gouvernement coréen* ».

Qui ne voit cependant quelle extension ces mesures apportent au concours qu'avait demandé le Conseil aux Etats-membres ? « N'aidez-pas l'agresseur » avait-il recommandé: « En conséquence, je donne l'ordre aux forces américaines de soutenir la Corée du Sud » répond le Président des Etats-Unis. Et si encore, il s'en était tenu là, mais l'exécution de la résolution du 25 juin 1950 mène encore bien plus loin: «... J'ai donné ordre à la VIIème flotte américaine du Pacifique d'empêcher toute attaque contre Formose... Je demande au gouvernement (nationaliste) chinois à Formose de cesser toute opération aérienne et navale contre le continent chinois... Toute décision quant au statut futur de Formose devra attendre la restauration de la sécurité dans le Pacifique, un traité de paix avec le Japon ou une décision des Nations Unies... J'ai aussi donné l'ordre que la fourniture d'aide militaire aux forces françaises et aux Etats associés en Indochine soit accélérée et qu'une mission militaire soit envoyée dans cette région afin de travailler étroitement avec ces forces... »

Non seulement toutes ces mesures prétendent n'être que des mesures d'exécution des décisions du Conseil de Sécurité, mais un appel à peine voilé lui est adressé pour qu'il le ratifie: « Je sais que tous les membres

des Nations Unies étudieront avec soin les conséquences de cette dernière agression en Corée... J'ai donné l'ordre à l'Ambassadeur Austin... *d'annoncer* ces mesures au Conseil de Sécurité ».

En y regardant de près cependant certaines phrases imprudentes révèlent que ces singulières « mesures d'exécution » ne sont pas seulement inspirées par le souci de prêter le concours de la force aux décisions des Nations Unies.

Par exemple: « L'attaque contre la Corée indique clairement que le *communisme* a dépassé le stade de l'emploi des mesures subversives... Le *communisme* a défié les ordres du Conseil de Sécurité... » Est-ce donc dans une *croisade contre le communisme*, qu'on veut engager les Nations Unies ? Est-ce bien là leur but ?

Et encore ceci: « ... Dans ces circonstances, l'occupation de Formose par les forces communistes serait une menace directe à la sécurité de la région du Pacifique et *aux forces des Etats-Unis...* »

Qu'on nous entende bien: le gouvernement des Etats-Unis avait parfaitement le droit (au même titre que tout autre gouvernement) de considérer que l'agression en Corée n'était qu'un élément d'un problème plus vaste: celui de la politique d'expansion des états communistes en Asie, et de prendre toutes mesures pour y faire obstacle. Ce qui nous paraît illégitime, en tout cas équivoque, c'est d'associer l'O.N.U. à ces mesures en feignant de les considérer comme virtuellement incluses dans les décisions du Conseil de Sécurité relatives à ce fait précis: l'agression en Corée.

Quoiqu'il en soit, le Conseil de Sécurité se laissa partiellement entraîner et suivant la proposition du délégué des Etats-Unis, recommanda aux membres des Nations Unies « *d'apporter à la République de Corée toute l'aide nécessaire pour repousser les assaillants et rétablir dans cette région la paix et la sécurité internationales* ». [12]

Ainsi, grâce à l'absence de l'U.R.S.S. et à la ferme résolution des Etats-Unis, l'une des dispositions les plus audacieuses de la Charte avait pu être appliquée: une action militaire était décidée dont les forces américaines allaient supporter la charge écrasante.

Mais *quels buts politiques et stratégiques* à cette action ? Le moins qu'on puisse dire est qu'ils étaient mal définis.

« Repousser les assaillants » ? Mais où ? Sur le 38ème parallèle ?

Ce n'eut guère été logique puisque depuis 1947 les Nations Unies avaient résolu de poursuivre l'unité coréenne et que c'était précisément la division du pays en deux zones qui avaient été la cause, au moins immédiate, de l'agression.

---

[12] Il faut noter qu'il y eut cette fois deux abstentions: celles de l'Egypte et de l'Inde qui toutes deux avaient voté la résolution du 25 juin. La Yougoslavie maintint son opposition.

« Rétablir la paix dans cette région » ? Mais cela devait-il comporter aussi la liquidation par la force, du gouvernement illégal installé en Corée du Nord ?

Les impératifs stratégiques l'emportèrent et tranchèrent la question. Le 4 octobre 1950 l'Assemblée Générale donnait au Commandant en Chef l'autorisation implicite de faire franchir le 38ème parallèle à ses troupes en l'invitant à prendre « toutes les mesures nécessaires pour assurer des conditions de stabilité en Corée ».

N'était-ce pas déjà l'amorce d'une extension des décisions du 27 juin ? L'Assemblée Générale pouvait-elle se substituer au Conseil de Sécurité ? On ne s'en inquiéta guère. Ce fut l'avance foudroyante jusqu'aux confins de la Mandchourie.

Elle allait déclencher l'intervention chinoise qui, elle, fit clairement apercevoir les risques d'une extension du conflit.

II. — L'intervention chinoise.

Il importe d'abord de bien apercevoir les problèmes qu'allait soulever l'intervention des prétendus « volontaires » chinois.

Quand les forces des Nations Unies eurent repoussé les assaillants sur le 38ème parallèle, le Ministre des Affaires Etrangères chinois Chou-En-Lai avait lancé un avertissement: la Chine considérerait toute poursuite des opérations au delà de cette ligne comme une agression contre la Chine elle-même. Pour des raisons stratégiques et aussi pour réaliser les objectifs qu'avait fixés l'Assemblée Générale en 1947, enfin pour punir l'agresseur, on passa outre à cet avertissement.

Mais qu'allait-on faire après l'intervention chinoise ?

Une solution était possible: s'en tenir à la résolution du 27 juin 1950 qui demandait de repousser les assaillants quels qu'ils fussent. On a voulu aller plus loin; on a voulu dénoncer la Chine comme agresseur. Cette préoccupation s'explique à la fois par des raisons morales (condamner une action illicite) et aussi par des raisons stratégiques: cette dénonciation permettait aux Nations Unies de lui ordonner de retirer ses troupes de Corée et, en cas de refus, de déclencher le mécanisme des sanctions militaires contre la Chine.

Il fallait pour cela l'intervention du Conseil de Sécurité.

Mais si comme il était probable, la Russie n'allait pas renouveler son erreur du mois de juin, on risquait de se heurter au veto de cette puissance. Dans ce cas, force serait de chercher un autre moyen. Ce ne pouvait être que de demander à l'Assemblée Générale de se substituer au Conseil de Sécurité, ce qui était fatalement s'engager dans l'illégalité au regard des dispositions formelles de la Charte.

Et puis, que faire exactement ? Voudrait-on aller jusqu'à des sanctions militaires contre la Chine ? Mais alors il fallait prévoir une extension possible du conflit au cas où l'U.R.S.S. interviendrait à son tour comme la Chine l'avait elle-même fait précédemment. Cette éventualité commençait à être redoutée par de nombreux Etats-membres et leurs réticences devenaient de plus en plus sensibles à Lake Success. Se contenterait-on alors, après une condamnation solennelle de l'agression chinoise, de chercher un accord en vue de cesser les hostilités et de provoquer un règlement d'ensemble ?

Mais l'ennemi pouvait ne pas s'y prêter; jusqu'où alors continuait cette guerre ? Comment forcer l'adversaire à céder si les forces des Nations Unies limitaient leur action stratégique au territoire coréen considéré par tous les experts comme trop étroit pour permettre aux forces motorisées des Nations Unies d'emporter une décision définitive. Il faut tenir compte également de l'irritation croissante de la puissance qui supportait le poids principal de l'action en Corée et qui, assez légitimement, souhaitait que l'O.N.U. prit vigoureusement ses responsabilités. [18]

Voici quels étaient les problèmes complexes que soulevait l'intervention chinoise; nous allons voir comment l'O.N.U. y fit face.

§ 1. — *L'action du Conseil de Sécurité.*

Le délégué soviétique étant présent aux séances où le Conseil de Sécurité examina la question, on aboutit à une impasse.

Le Conseil avait cité à comparaître devant lui les représentants du Gouvernement Central de la République Populaire de Chine. Cette convocation était destinée à demander des explications à ce gouvernement et à lui notifier les décisions éventuelles du Conseil. Après avoir longtemps fait attendre sa venue à Lake Success, la délégation chinoise adopta une attitude violemment hostile aux Nations Unies: refusant catégoriquement de discuter la légalité de son intervention en Corée, elle passa à une attaque virulente contre les Etats-Unis, les accusant d'avoir commis une agression contre le peuple coréen et aussi contre le peuple chinois (cette dernière accusation se fondant à la fois sur la protection accordée au Maréchal Chang-Kai-Chek à Formose et sur de prétendus bombardements du territoire mandchou par les forces aériennes des Etats-Unis).

En conséquence le délégué de la Chine communiste demandait au Conseil de Sécurité d'ordonner le retrait de toutes les forces étrangères de Corée.

---

[18] Rappelons simplement que les pertes des forces des Nations Unies au 9 mars 1951 se chiffraient déjà à 25.384 tués, 128.394 blessés, 75.183 disparus; chiffres qui devaient être supérieurs chez l'adversaire et qui sont probablement très largement dépassés par les pertes dans la population civile chinoise.

Le 30 novembre 1950 une résolution conjointe déposée par 6 puissances demanda au Conseil de Sécurité de condamner l'agression chinoise en Corée. Cette résolution se heurta bien entendu au veto de la Russie soviétique. Finalement le Conseil de Sécurité dut se résoudre le 31 janvier 1951 à retirer cette question de son agenda.

L'issue étant bouchée de ce coté, il fallait donc chercher un autre moyen. Précisément les Etats-Unis qui avaient prévu cet échec et qui étaient alors résolus à obtenir un résultat, avaient préparé les voies pour saisir un autre organe des Nations Unies.

§ 2. — *L'action de l'Assemblée Générale.*

1) Déjà au début du mois de novembre 1950 les Etats-Unis avaient fait voter par l'Assemblée générale une résolution tendant à remédier aux effets du veto au Conseil de Sécurité.

Voici quel était l'essentiel de cette résolution:

a) L'Assemblée Générale pouvait être convoquée exceptionnellement à la demande de la majorité des membres au cas où « il semblerait qu'existe quelque part dans le monde, une atteinte à la paix, une rupture de l'état de paix ou un acte d'agression ».

b) Création d'une *patrouille de la paix* pouvant procéder à des inspections partout où existe une menace contre la paix. Cet organisme devait adresser son rapport directement à l'Assemblée Générale ou à l'Assemblée intérimaire dans le cas où le Conseil de Sécurité ne serait pas en mesure d'agir, par exemple par suite d'un veto sur la question en suspens.

c) Création d'une Commission dite « *des mesures collectives* » destinée à étudier tous les moyens, y compris l'usage de la force, qui devraient être utilisés pour maintenir et renforcer la paix et la sécurité.

Ces différentes mesures n'étaient peut-être pas formellement contraires aux dispositions de la Charte puisqu'elles ne dépossédaient pas le Conseil de Sécurité de ses attributions et que les organismes créés n'avaient en définitive qu'un rôle d'étude et de proposition. En tout cas l'intention qui les inspirait n'était pas douteuse; l'Assemblée Générale manifestait clairement sa volonté de ne pas se laisser arrêter par l'inaction du Conseil de Sécurité et ces différentes mesures avaient pour but de permettre à l'Assemblée Générale de faire des recommandations en vue d'une action éventuelle; cette action ne pouvant être, dans le cas d'une agression, que réservée par la Charte au Conseil de Sécurité, cela était évidemment contraire aux principes posés à San Francisco.

2) *La dénonciation de l'agression chinoise:*

Du mois de novembre 1950 à la fin de janvier 1951 les Nations Unies furent tiraillées entre plusieurs tendances divergentes.

En même temps que l'Inde multipliait ses efforts, d'ailleurs infructueux, pour rechercher des « conversations » avec le Gouvernement communiste chinois, se développait aux Etats-Unis une violente campagne pour presser l'O.N.U. de prendre ses responsabilités à l'égard de la Chine. L'opinion publique aux Etats-Unis manifestait une impatience croissante.

C'est ainsi que le grand journaliste David Lawrence écrivait le 3 janvier 1951 dans le *New York Herald Tribune*:

« ... Ce qui augmente encore le découragement c'est de voir les gouvernements membres de l'O.N.U. encourager au contraire les pays agresseurs en leur donnant l'impression que la division règne à l'O.N.U. Au lieu de présenter à l'agression un front solide, on voit différents pays, dans les coulisses violer la résolution même des Nations Unies, en cherchant à obtenir l'admission de la Chine communiste au Conseil de Sécurité. Les forces de l'O.N.U. sont engagées en Corée dans un combat à la vie ou à la mort. La plupart d'entre elles sont américaines c'est vrai, il n'en reste pas moins que la déloyauté qui règne à l'O.N.U. est un coup porté à ses armées. Plus cela dure, et plus l'opinion publique de ce pays se demande si le récent discours de M. Foster Dulles qui suppliait les Américains de ne pas abandonner leurs alliés en Europe, n'aurait pas été plus approprié s'il avait demandé à certains gouvernements alliés de ne pas nous abandonner à l'O.N.U. ... L'argument courant dont on se sert pour interdire des bombardements alliés en Mandchourie est que ceux-ci pourraient nous entraîner dans une troisième guerre mondiale. Ce qui veut dire en réalité que, par le bluff de la peur on condamne les Nations Unies à l'inaction, et cela signifie aussi que celle-ci reconnaît son incapacité, dans tous les cas pratiques, à maintenir la paix en opposant la force à l'agression... »

Quelques jours plus tard, le même journaliste revenait à la charge en termes encore plus pressants:

« ... Pour l'Américain moyen, il est inexplicable qu'après ce qui s'est passé en Corée, un quelconque gouvernement libre puisse encore hésiter à appeler un chat un chat... Un esprit courageux, et cela est essentiel n'hésite pas à faire son examen de conscience. Les Nations Unies ne peuvent pas se permettre le manque de sincérité ou d'être intimidées par l'agression. Ou bien l'O.N.U. était convaincue d'avoir raison le 27 juin en condamnant l'agression et en y résistant ou bien elle se berçait de phrases vides. La théorie qui veut que le monde libre n'ose pas déclarer la justesse de sa cause parce qu'il craint d'avoir à la défendre, répugne à une nation résolue. De sorte que celle-ci ne se sent pas encouragée à faire des sacrifices qu'exigerait un grand principe de conduite nationale et internationale... » (*New York Herald Tribune* du 10 janvier 1951).

De son côté, le Gouvernement américain faisait prévenir les Chancelleries étrangères de son désir de voir les Nations Unies adopter une attitude plus ferme:

« ... Les Etats-Unis viennent de déclencher une campagne diplomatique intense pour convaincre les pays non communistes que tout l'appui que l'opinion publique américaine donne aux Nations Unies est en jeu et dépend des décisions de celles-ci en ce qui concerne la Corée... Les agents diplomatiques américains ont été avertis des critiques qui s'élèvent dans tout le pays contre les Nations Unies, de sorte que, si celles-ci ne se décidaient pas à faire face à la situation, elles n'auraient plus à compter sur un appui américain dans le cas d'une agression communiste en Indochine ou en Birmanie... » (*New York Herald Tribune* du 6 janvier 1951).

Il ne faudrait cependant pas déduire de ces textes que le Gouvernement des Etats-Unis avait encore à cette date, renoncé à toute tentative d'accord avec les Puissances communistes en Extrême-Orient. La preuve en est que le 13 janvier 1951 la délégation américaine à Lake Success votait encore avec 50 membres des Nations Unies le plan établi par la Commission de trêve de l'Assemblée Générale, plan qui préconisait d'abord la cessation des hostilités, en second lieu, le retrait progressif de toutes les forces étrangères en Corée avant des négociations destinées à régler l'ensemble des problèmes d'Extrême-Orient.

C'était là de la part du Gouvernement des Etats-Unis une démarche courageuse, car elle allait indiscutablement à l'encontre de la majorité de l'opinion publique dans ce pays. Effort inutile d'ailleurs, car non seulement la Russie soviétique avait voté contre ce plan, pourtant acceptable par toutes les parties, mais, ce qui est plus grave, le Gouvernement de la République Populaire de Chine avait catégoriquement rejeté les propositions de la Commission de Trêve.

En présence d'une attitude aussi peu encourageante, le Sénat et la Chambre des Représentants des Etats-Unis votèrent à l'unanimité une résolution pressant l'O.N.U. de condamner *Pékin* et dans une proclamation le Président Truman formulait, en termes plus mesurés, le même vœu, déclarant d'ailleurs que l'O.N.U. demeurait libre de ses décisions.

Celle-ci était d'ailleurs en proie à un profond désarroi. On assista d'abord de sa part à une ultime tentative pour essayer de se dégager; ce fut l'objet de la proposition de 12 puissances d'Asie et du Proche-Orient. Cette proposition recommandait aux Gouvernements de la France, du Royaume-Uni, de l'U.R.S.S., de l'Egypte et de l'Inde, d'organiser une rencontre avec le Gouvernement de la Chine communiste le plus tôt possible afin d'étudier ensemble toutes solutions propres à dégager un règlement pacifique du problème Coréen et si possible de tous les problèmes connexes de l'Extrême-Orient; la première tâche des négociateurs devant être bien entendu, d'obtenir une cessation des hostilités. Cette proposition des 12 Puissances fut rejetée par la majorité des Nations Unies, la délégation américaine s'y étant d'ailleurs très nettement opposée (30 janvier 1951).

Le 1er février 1951 l'Assemblée générale votait alors à une forte majorité une résolution proposée par la délégation des Etats-Unis. Cette résolution peut se diviser en trois parties:

1) Elle dénonce le Gouvernement communiste de la Chine comme agresseur en Corée et l'invite à retirer ses troupes sur son territoire.

2) Elle affirme la détermination de poursuivre l'action des Nations Unies en Corée « pour repousser l'agression » et elle recommande à tous les Etats (membres ou non des Nations Unies) de n'apporter aucun concours aux agresseurs.

Jusqu'ici ces deux mesures rappellent exactement celles qui avaient été prises par le Conseil de Sécurité les 25 et 27 juin 1950.

Mais la troisième partie de la résolution apporte quelque chose de nouveau:

3) Elle demande la création d'urgence de deux organismes nouveaux: D'abord la création d'une Commission dite « des mesures additionnelles » composée des mêmes membres que la commission des « mesures collectives »: elle aurait pour mission d'étudier toutes mesures additionnelles à prendre pour repousser l'agresseur; ce qui laisse entendre qu'elle pourrait éventuellement proposer à l'Assemblée Générale des mesures stratégiques comme par exemple un bombardement des bases chinoises en Mandchourie ou sur toute autre partie du Continent chinois.

En second lieu,un Comité « des bons offices » composé du Président de l'Assemblée générale et de deux membres choisis par lui, destiné à chercher par négociations une cessation des hostilités et si possible un réglement pacifique du conflit.

Il était prévu que la Commission des « mesures additionnelles » pourrait différer son rapport dans le cas où le Comité des « bons offices » lui signalerait que sa tâche progresse de manière satisfaisante.

Cette résolution avait recueilli les votes hostiles de toutes les puissances du bloc soviétique et de l'Inde; de plus un certain nombre de puissances préférèrent s'abstenir. [14]

Evidemment, le Gouvernement de la République Populaire de Chine n'obéit pas à la recommandation de cesser les hostilités. Si l'on avait suivi à la lettre la résolution étudiée plus haut, la Commission des « mesures additionnelles » aurait dû alors étudier les sanctions à prendre contre la Chine et en faire rapport à l'Assemblée Générale, à moins que le Comité des bons offices ait enregistré des succès dans sa tâche de conciliation.

Or, celui-ci, qui ne semble pas d'ailleurs s'être dépensé excessivement, n'avait obtenu aucun succès; et malgré tout, la Commission des « mesures additionnelles » ne formulait aucune proposition de sanction contre la

---

[14] Telles l'Egypte, l'Indonésie, le Pakistan, l'Arabie Séoudite, la Suède, la Syrie, le Yemen, la Yougoslavie et l'Afghanistan.

Chine. Il semblait qu'après avoir accédé au désir des Etats-Unis, les Nations Unies étaient revenues à une attitude de timidité.

Cependant les combats continuaient avec des fortunes diverses pour les forces des Nations Unies.

Cette incertitude, ces réticences prouvent que le problème dépasse maintenant l'organisation des Nations Unies: d'une part, parce que s'y manifestent des résistances de plus en plus vives à l'égard de « l'aventure » dans laquelle certains estiment avoir été entraînés; d'autre part, parce que le sentiment de l'échec commence à décourager les Etats les moins engagés dans les affaires d'Extrême-Orient; enfin, parce qu'un souci de l'égalité, à vrai dire tardif, est apparu parmi certaines délégations. Mais la cause la plus déterminante peut-être de ce ralentissement dans l'action des Nations Unies provient du fait que depuis quelques mois le Gouvernement des Etats-Unis exerce moins de pression qu'auparavant sur l'Organisation des Nations Unies. Ce revirement semble dû en grande partie aux polémiques soulevées dans le monde entier par l'attitude du Commandant en chef des forces des Nations Unies, le Général Mac Arthur.

§ 3. — *Mac Arthur et ses contradicteurs.*

1) *Mac Arthur:* Le Général Mac Arthur considérait que la guerre de Corée devait être liée à tout un ensemble politico-stratégique et qu'elle n'était qu'une phase du combat décisif que devaient mener les Nations libres. Pour lui, ce conflit devait être l'occasion à saisir pour infliger au Communisme une défaite, partielle sans doute, mais décisive, sur le *Continent asiatique.*

Il s'agit donc de lier la guerre de Corée avec le traité de paix japonais avec l'aide au Maréchal Chank Kai Chek et avec la lutte contre les Communistes en Birmanie, au Vietnam et aux Philippines. Comme on le voit le plan ne manque pas de vigueur et il avait au moins le mérite de fournir un but à l'action des forces des Nations Unies. Pour y parvenir le Général Mac Arthur proposait de ne pas se limiter au champ stratégiquement trop étroit de la Corée, mais de porter la guerre sur le Continent chinois afin d'anéantir la Chine Communiste, principal adversaire en Asie. A l'en croire la résistance des troupes chinoises serait dérisoire si les Nations Unies se décidaient à l'attaquer en Chine et non pas seulement en Corée.

Le Général Mac Arthur affirmait au surplus qu'aucun risque d'intervention n'était à craindre dans cette hypothèse de la part de la Russie soviétique et il fondait cette affirmation sur le fait que, selon lui, la puissance militaire soviétique était organisée uniquement pour la défensive.

Selon le Général Mac Arthur, si la Russie soviétique perdait la bataille du socialisme mondial en Asie, elle la perdrait sûrement en Europe, car, suivant une thèse qui lui est chère, c'est en Asie avant tout qu'il convient de vaincre le Communisme. A la suite de son échec en Asie la Russie Sovié-

tique, selon toute probabilité, renoncerait à son plan d'agression mondial, si même elle n'était pas à ce moment minée par des révoltes de ses satellites européens.

Ces thèses ne manquent pas de mérite. D'abord, elles proposent un but et un plan d'ensemble susceptible peut-être d'apporter une solution à l'inquiétude des puissances hostiles à la politique d'expansion communiste. Elles trouvaient d'autre part un écho dans les thèses soutenues aux Etats-Unis par James Burnham. C'est d'ailleurs pourquoi l'opinion publique aux Etats-Unis, dans son énorme majorité, appuyait vigoureusement les propositions du Général Mac Arthur, comme en fait foi un article paru dans le *New York Times* du 11 avril 1951 dans lequel on pouvait lire:

«... Toutes les forces de résistance engagées sur les trois fronts, qu'il s'agisse des forces de l'O.N.U. en Corée, des forces vietnamiennes en Indochine ou des forces britanniques en Malaisie, livrent en fait le même combat et par conséquent s'entr'aident ».

Enfin si ces propositions avaient été retenues, on pouvait penser qu'une victoire totale sur l'ensemble des agresseurs communistes ne manquerait pas d'avoir une valeur exemplaire. Mais même si cette éventualité d'une victoire totale s'était réalisée, peut-on dire que ç'aurait été une victoire de l'O.N.U. ? N'aurait-il pas été plus exact de la considérer comme une victoire des Etats-Unis et de ses alliés, c'est-à-dire en définitive une victoire des puissances anti-communistes ? Il est possible que le Général Mac Arthur ait eu raison, mais l'action qu'il proposait constituait une déviation par rapport au but initial des Nations Unies: il s'agissait d'une croisade contre le communisme et non plus d'une action destinée à réprimer un acte d'agression dans une partie du monde.

2) *Les partisans de l'apaisement.*

Ceux-ci, évidemment, ne se trouvaient pas en majorité aux Etats-Unis, mais ils étaient en revanche de plus en plus nombreux parmi les puissances européennes et notamment en Grande-Bretagne, en France et en Italie.

Leurs arguments sont assez bien résumés dans un article publié dans la *Stampa* du 8 avril 1951:

«... Voilà à notre avis, ce qu'il faudrait faire: arrêt des opérations des Nations Unies, actuellement victorieuses, aux environs du 38ème parallèle, et recherche d'une solution diplomatique. Mais, pour cette recherche, il faut être deux. C'est un pur devoir de justice de reconnaître que le Gouvernement américain, après avoir demandé avec insistance (et l'opportunité de cette attitude était discutable) la condamnation de la Chine comme Etat agresseur, n'a rien fait pour aggraver la situation en mettant en mouvement la machine des sanctions...

«... Le Gouvernement chinois n'a pas répondu à cette bonne volonté...

«... Dans ces difficiles circonstances, la voix des gouvernements et des peuples atlantiques européens, comme Morrison et Auriol l'ont fait entendre ces jours-ci, pourra contribuer, et peut-être d'une manière décisive, à éclaircir les idées de Washington et à renforcer sa bonne volonté. *Il serait encore temps de se rappeler que c'est au nom des Nations Unies que l'on fait la guerre en Corée ...*»

3) *L'attitude du Président Truman:*

On avait assez longtemps reproché au Président Truman d'avoir laissé le monde dans l'incertitude des véritables intentions des Etats-Unis. Après la destitution du Général Mac Arthur, c'était pour lui une obligation morale à l'égard de son opinion publique intérieure de fixer les positions officielles du State Department. Il le fit dans une proclamation du 11 avril 1951 dont nous extrayons les passages suivants:

« Aux communistes, il appartient maintenant de choisir une ligne de conduite. Les chefs communistes peuvent poursuivre leur attaque contre nous. Ils peuvent déclencher de nouvelles actions qui élargiront le conflit. Ils ont ce choix et avec lui l'horrible responsabilité qui en découle. Les communistes ont également le choix d'un règlement pacifique qui pourrait entraîner un relâchement général des tensions en Extrême-Orient. La décision leur appartient, parce que les forces des Nations Unies s'efforcent de limiter le conflit si possible.

« Nous ne voulons pas voir le conflit coréen s'étendre. Nous nous efforçons d'empêcher une guerre mondiale, pas d'en commencer une. La meilleure méthode pour y parvenir est de signifier clairement que nous et les autres nations libres continuerons à résister aux attaques.

« Mais vous pouvez me demander: Pourquoi ne prenons-nous pas d'autres mesures pour punir l'agresseur ? Pourquoi ne bombardons-nous pas la Mandchourie et la Chine elle-même ? Pourquoi n'aidons-nous pas les forces nationalistes à débarquer sur le continent chinois ? Si nous agissions ainsi nous courrions le risque très grave de déclencher une guerre généralisée. Si cela devait se produire, nous aurions provoqué l'exacte situation que nous cherchons à éviter.

« Si nous agissions ainsi, nous serions mêlés à un vaste conflit sur le continent asiatique, et notre tâche deviendrait considérablement difficile dans le monde entier. Qu'est-ce qui pourrait servir l'ambition du Kremlin mieux que de voir nos forces militaires engagées dans une grande guerre avec la Chine communiste ?

« Il se peut parfaitement qu'en dépit de nos plus grands efforts les communistes parviennent à propager la guerre. Mais ce serait pour nous une erreur, une erreur tragique, que de prendre l'initiative de propager la guerre. Les dangers sont grands. Ne nous y trompons pas. Derrière les Nord-Coréens et les communistes chinois, sur les lignes du front, se trouvent d'autres millions de soldats chinois et les dirigeants de l'Union soviétique qui font leurs plans.

« Notre but est d'éviter une extension du conflit. La ligne de conduite que nous suivons est la mieux calculée pour éviter une guerre générale. C'est la ligne de conduite conforme à notre obligation de faire tout ce qui est en notre pouvoir pour maintenir la paix et la sécurité internationales. Notre expérience en Grèce et à Berlin montre que c'est la ligne de conduite la plus efficace que nous puissions suivre...

« Si les autorités communistes se rendent compte qu'elles ne peuvent nous infliger une défaite en Corée, si elles se rendent compte qu'il serait insensé d'étendre les hostilités au-delà de la Corée, elles pourraient alors reconnaître la folie de continuer leur agression. La porte est toujours ouverte. Nous pourrions alors conclure un accord en Corée qui ne compromettrait pas les principes et les buts des Nations Unies ». (Source: U.S.A. 12 avril 1951) ».

En somme, si l'on essaie de résumer le contenu de cette déclaration, la politique préconisée par le Président des Etats-Unis paraît la suivante:

Il s'agit pour les forces des Nations Unies de *tenir*, de repousser inlassablement les assauts chinois et nord-coréens sans jamais répondre à la provocation chinoise, c'est-à-dire sans essayer de porter la guerre ailleurs que sur le territoire coréen.

En un mot, il s'agit d'écœurer l'adversaire en lui infligeant des pertes de plus en plus lourdes, mais d'éviter toute extension du conflit, comme on le fit en Grèce en 1946 et 1947, comme on le fit à Berlin au moment du blocus.

Or, lors de ces deux précédents, la victoire, une victoire sans doute limitée, resta finalement aux Nations libres.

Il résulte également de la déclaration du Président Truman que les Etats-Unis continuent à considérer l'Europe comme le terrain principal de la lutte contre la Russie Soviétique.

Que valent ces solutions ?

Du point de vue stratégique, il semble qu'elles valent amplement celles du général Mac Arthur. La Russie, prétendait celui-ci, n'interviendrait pas pour secourir la Chine. Peut-être en effet, n'essayerait-elle pas de soutenir militairement les forces chinoises en Asie, mais en revanche n'est-il pas à craindre qu'elle profite de la fixation des meilleures divisions américaines en Asie pour tenter un coup de force dans une Europe qui ne serait alors défendue que par les maigres divisions des puissances d'Europe Occidentale qui, de l'aveu général, ne sont pas encore en état de soutenir le choc des armées soviétiques ?

En fait, l'une et l'autre thèse reposent sur une immense inconnue: l'attitude de la Russie soviétique. De toute façon, c'est un pari qu'il s'agit de faire et le plus prudent paraît dans ce cas préférable.

La politique préconisée par le Président Truman est, d'autre part, la seule qui permette à l'O.N.U. de continuer son action en Corée sans risquer d'être considérée comme une pure et simple organisation anti-com-

muniste. C'est également la seule qui ne risque pas d'ajouter une illégalité de plus à celles qui ont déjà été commises. Et cela nous paraît essentiel, car en résistant à l'agression, tout en évitant de provoquer un conflit général, les Nations Unies restent encore dans leur tâche.

Il est temps maintenant de conclure.

*

Conclusions

1) Il est manifeste que les deux grandes puissances essayent l'une et l'autre de faire servir l'O.N.U. à leurs desseins: l'une et l'autre ont besoin des Nations Unies pour recouvrir d'un sceau de légalité leur politique nationale. Elles ne s'en servent d'ailleurs pas de la même manière. Les Etats-Unis ont tendance à utiliser l'Assemblée générale pour rompre le cercle dans lequel ils se sont eux-mêmes enfermés de 1943 à 1946. La Russie au contraire se cramponne au Conseil de Sécurité, où elle dispose du pouvoir du veto, pour maintenir tous les avantages qu'elle a arrachés pendant cette même période à ses partenaires. En tout cas, cette confrontation hostile témoigne qu'il n'y a plus de *Nations Unies*.

2) Comment y remédier ?

Amender la Charte est impossible précisément à cause du principe de l'unanimité des 5 grandes puissances.

Pour la même raison, il est impossible d'expulser la Russie Soviétique des Nations Unies (et comme l'O.N.U. lui est utile, il n'y a aucune chance pour qu'elle en sorte volontairement). Il faut donc vivre avec elle ou dissoudre l'O.N.U. ce qui n'est pas encore souhaitable en raison des services que rend l'Organisation dans les divers domaines de la coopération internationale.

En fait, on en est arrivé depuis 1947, sous couleur de créer des organes subsidiaires comme l'Assemblée intérimaire, la Commission des mesures collectives, etc., à amender la Charte d'une manière détournée. De plus en plus l'Assemblée Générale tend à se substituer au Conseil de Sécurité. Certes les exemples ne manquent pas de constitutions insidieusement amendées par voie de coutumes ou de pratiques internes. Mais si, dans une certaine mesure, la Charte de San Francisco peut être considérée, quant au fonctionnement interne de l'organisation, comme une constitution, elle est essentiellement, dans les rapports des Etats membres, *un traité*. Or, un traité, et surtout un traité de cette importance, ne saurait être modifié dans ses dispositions fondamentales de manière unilatérale et de façon détournée.

Quelles sont alors les solutions ?

1) Il faudrait peut-être se résoudre d'abord à fixer à l'O.N.U. des buts moins ambitieux. Toute l'histoire des Institutions internationales

montrent que les mécanismes de sécurité collective ne jouent effectivement qu'en cas de conflit entre petites puissances et à condition que toutes les grandes puissances soient d'accord. S'il n'en est pas ainsi l'application de sanctions à un agresseur peut être aussi dangereuse pour la sécurité du monde que l'inaction de l'organisation internationale. Seules des puissances prenant individuellement leurs responsabilités peuvent efficacement arrêter une agression. Qu'on le veuille ou non, dans l'état actuel de la société internationale, la médiation, la conciliation et la prévention restent pour longtemps encore le seul moyen d'obtenir la solution pacifique des conflits.

La coercition relève du fédéralisme international et celui-ci suppose un accord profond qui est loin d'être réalisé dans la société internationale.

2) Les dirigeants de la Russie soviétique ont répété à satiété la thèse de la co-existence pacifique des mondes capitaliste et socialiste. Thèse de propagande sans doute, mais qui pourrait devenir une réalité. A notre avis cette co-existence pacifique, au moins pendant une période provisoire, ne peut s'articuler qu'autour d'un bloc de puissances *neutres*, formant une sorte d'écran entre les deux grands antagonistes, prenant une position perpétuelle de non-engagement et de rapprochement des deux adversaires. Le rôle de ces neutres, qui devraient bien entendu se doter d'une force militaire peut-être plus considérable encore que dans la situation actuelle, serait essentiellement un rôle de médiation. On reprochera sans doute à cette solution de manquer d'efficacité, mais nous ne pensons pas que sur ce point cette solution soit moins efficace que la situation actuelle: à l'heure actuelle l'Organisation des Nations Unies ne peut être « efficace » qu'à condition de multiplier les violations des principes fondamentaux de la Charte, c'est-à-dire en devenant ouvertement une organisation anti-soviétique groupée autour de la principale puissance occidentale: les Etats-Unis.

Or, pour nous, mieux vaudrait renoncer à cette organisation plutôt que de perdre de vue qu'elle doit, dans ses principes et dans son action, demeurer liée à l'idée de paix et de justice.

Le Caire, le 4 mai 1951.

كوريا

وهيئة الأمم المتحدة

الجمعية المصرية للقانون الدولي

الرسالة ١٢ اكتوبر ١٩٥١

كوريا
وهيئة الأمم المتحدة

للدكتور بطرس بطرس غالى
بجامعة فؤاد الأول

الجمعية المصرية للقانون الدولي
ص.ب ٤٩٥ بالاسكندرية



كوريا وهيئة الامم المتحدة

مجمل البحث:

(ا) سرد الحوادث :

(١) من العصور الأولى إلى هزيمة اليابان واستسلام جيوشها .

(٢) من هزيمة اليابان إلى وقوع الحرب بين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية .

(٣) من وقوع الحرب الكورية إلى مفاوضات الهدنة الحالية .

(ب) أهم القضايا القانونية السياسية الناتجة من هذه الحوادث :

(١) بحث مشروعية التدخل الامريكى بين صباح ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ومسائه .

— (ا) التدخل العسكرى الامريكى فى كوريا صباح ٢٧ يونيو بناء على قرار مجلس الأمن فى ٢٥ يونيو .

— (ب) التدخل العسكرى الامريكى صباح ٢٧ يونيو بناء على حق الدفاع الشرعى الجماعى .

(٢) بحث مشروعية قرار مجلس الأمن الصادر فى مساء ٢٧ يونيو ١٩٥٠

— (ا) أثر غياب حكومة الصين الشيوعية .

— (ب) أثر غياب الاتحاد السوفيتى .

(٣) مشكلة خط العرض ٣٨

— (ا) آراء المؤيدين لحق جيوش الأمم المتحدة فى اجتيازه .

— (ب) آراء المخالفين لهم .

(ج) الختام

ليقف القارىء على أهم القضايا السياسية والقانونية التى أثارتها كوريا ، يجب أن نعرض عليه أهم الحوادث المتعلقة بهذه الدولة من أقدم العصور إلى الآن ثم ننتقل بعد ذلك إلى تحليل تلك القضايا والحكم عليها .

(ا) سرد الحوادث

(١) من العصور الأولى إلى هزيمة اليابان واستسلام جيوشها فى ١٩٤٥/٩/٢ .

(١) يرجع تاريخ تكوين كوريا ، حسب تقدير بعض المؤرخين إلى أربعين قرنا خلت، يوم أن كانت خاضعة لسلطان ثلاث قبائل : قبيلة الكورى ، والبويو ، والهان . ثم توالت العصور وحلت محلها ملكية «سيلا» التى ظلت فى الحكم من سنة ٦٨٥ إلى أوائل القرن العاشر للميلاد . وتعد هذه المرحلة من أزهى العصور التى مرت بهذه البلاد .

(٢) تنازل ملك سيلا عن العرش فى سنة ٩٣٥ فأعتلته أسرة كورى التى لم تستطع الاحتفاظ بسيادتها طويلا أمام المغول .

(٣) نالت كوريا فى الفترة من سنة ١٣٦٨ إلى سنة ١٦٤٤ ، قسطا وفيراً من الاصلاحات الداخلية على يد «بى تاى جو» الذى ضمها إلى الصين فى زمن اسرة «منج».

(٤) وفى ظل سيادة «أنسج» (سنة ١٦٤٥ — سنة ١٦٩٥) كانت كوريا ميداناً للاضطرابات الداخلية واشتد النزاع بصفة خاصة بين الأمراء ورجال العلم ، مما أدى إلى اغلاق أبوابها فى وجه النفوذ الأجنبى .

(٥) كانت اليابان أول دولة استطاعت بسط نفوذها فى كوريا ، ففى سنة ١٨٧٦ وافقت كوريا على ابرام معاهدة تجارة وصداقة معها . فكانت هذه المعاهدة بمثابة أول خطوة لتدخل الدول الأجنبية التى حذت حذو اليابان وطلبت عقد معاهدات مماثلة للمعاهدة الكورية اليابانية . و لم تجد مقاومة الصين فى تثبيت سيادتها السابقة على كوريا وابعاد النفوذ الأجنبى عنها .

(٦) تولد فى كوريا ، من جراء معاهدة «تيان تسين» حكم ثنائى بين الصين واليابان وعندما قامت ثورة داخلية فى سنة ١٨٩٤ ، اسرع اليابانيون والصينيون بانزال جنودهم فى شبه الجزيرة الكورية . ودارت المفاوضات بين اليابان والصين ، إلا أنها لم تود إلى أى نتيجة مرضية ، مما دفع اليابان إلى اعلان الحرب على الصين والانتصار عليها (سنة ١٨٩٤ — ١٨٩٥) .

(٧) اضطرت الصين بعد هذه الهزيمة إلى ابرام معاهدة «سيمونوسيكى» فى ابريل سنة ١٨٩٥ ، حيث «اعترفت فيها بالسيادة الكاملة والاستقلال التام لكوريا» ففقدت بذلك سيطرتها القديمة على شبه الجزيرة .

(٨) استطاع اليابانيون بعد محو النفوذ الصيني وضع أسس تكفل لهم السيطرة على هذه البلاد ، مما دعا امبراطور كوريا إلى الالتجاء في سنة ١٨٩٦ إلى السفارة الروسية ، وهكذا أدخل عامل جديد في القضية الكورية ، ألا وهو العنصر الروسي .

(٩) انتهت المنافسة بين روسيا واليابان في كوريا على أثر هزيمة روسيا وابرام معاهدة «بورموث» (٥ ديسمبر ١٩٠٥) واعترفت روسيا في هذه المعاهدة بأن لليابان في كوريا مصالح سياسية واقتصادية وعسكرية عليا .

(١٠) اضطر امبراطور كوريا في نوفمبر سنة ١٩٠٥ إلى ابرام معاهدة مع اليابان تنازل فيها عن حقه في ادارة السياسة الخارجية الكورية وتوجيهها . كما أباح للحكومة اليابانية أن يكون لها مندوب سام في «سيول» وأول مندوب عين هناك المركيز «هو» .

(١١) أجبرت الحكومة اليابانية في يونيو سنة ١٩٠٧ امبراطور كوريا على التنازل عن عرشه فخضع بعد أن فشل في حمل الولايات المتحدة على التدخل لمساعدته .

(١٢) ثم اعلنت الحكومة اليابانية في ١٨ يونيو سنة ١٩١٠ رغبتها في ضم كوريا إليها ، واجبرتها على قبول هذا الوضع الجديد ، وموهته على امبراطور كوريا إذا عتبرته في مرتبة «الأمير الامبراطوري الياباني» ولكن ظل الشعب الكوري يناهض الاحتلال الياباني بكل ما أوتي من قوة ووطنية .

(١٣) قامت الحرب العالمية الأولى وانتهت ، وكانت الأربع عشرة نقطة للرئيس ولسن مصدر متاعب للاحتلال الياباني ، إذ قامت عدة مظاهرات كورية تطالب بالاستقلال . ولكن سرعان ما أخمدها اليابانيون وهي في مهدها .

(١٤) لقد ساعدت الحرب اليابانية الصينية والحرب العالمية الثانية على بعث هذه الحركة الوطنية الكورية من جديد وتقويتها . وهكذا بدأت تتكون عدة لجان شعبية في كوريا قبل استسلام الجيوش اليابانية للقوات الامريكية والروسية .. ولا شك أن قيام هذه اللجان دليل قاطع على وجود شعور قومي كوري وان كان الاحتلال الامريكي السوفيتي لم يتح لهذه اللجان أن تلعب دورها المنشود في إقامة حكومة كورية مستقلة .

(٢) من هزيمة اليابان إلى وقوع الحرب بين كوريا الشمالية وكوريا الجنوبية .

(١٥) على أثر إجتماع الاطلنطي في ١٤ اغسطس ١٩٤١ بين كل من الرئيس روزفلت والمستر تشرشل أذيع التصريح الرسمي المعروف « بعهد الأطلنطي » الذي جاء في نقطته الثامنة : « ان الحكومة الامريكية والحكومة الانجليزية تحترمان حق جميع الشعوب في اختيار نظام الحكم الذي يطيب لها أن تعيش في ظله ، كما انهما ترغبان في أن تسترد كل دولة سيادتها واستقلالها المسلوبين منها » .

(١٦) طبق هذا المبدأ على كوريا في أول اجتماع دولى انعقد لدراسة مسائل الشرق الأوسط .

فلما اجتمع الرئيس روزفلت ومستر تشرشل والجنرال «شان كاى شك» فى القاهرة فى أول ديسمبر سنة ١٩٤٣ أذاعوا تصريح القاهرة وكان يتضمن فقرة خاصة بكوريا مجملها : « تدرك الدول الكبرى الثلاث (امريكا وانجلترا والصين) نير العبودية الذى يرزح تحته الشعب الكورى ، لذلك فهى مصممة على ارجاع الاستقلال والحرية إلى كوريا فى الوقت المناسب » .

(١٧) وعندما استسلمت اليابان فى ٢ ديسمبر ١٩٤٥ ، اتفق الاتحاد السوفيتى مع الولايات المتحدة على أن يكون تسليم الجيوش اليابانية الموجودة فى كوريا طبقاً للأوضاع التالية : « تستولى القوات الروسية على الجيوش اليابانية الموجودة شمال خط العرض ٣٨ وتستولى القوات الامريكية على الجيوش اليابانية الكائنة جنوب الخط المذكور . . . »

(١٨) وفى مؤتمر موسكو المنعقد فى ٢٦ ديسمبر ١٩٤٥ ، درست الأوضاع التى تسترد كوريا على أساسها استقلالها . واتفقت الدول الأعضاء فى هذا المؤتمر على ما يلى :

(ا) انشاء حكومة ديمقراطية فى كوريا عامة .

(ب) إنشاء « لجنة مختلطة امريكية سوفيتية» لمساعدة تكوين هذه الحكومة الكورية المؤقتة .

(ج) تقديم الاقتراحات التى تبديها هذه اللجنة ، بعد استشارة الحكومة الكورية المؤقتة إلى حكومات الاتحاد السوفيتى والولايات المتحدة والصين وانجلترا على أن تحتفظ هذه الحكومات لنفسها بالوصاية لمدة ٢٠ سنة على «دولة كورية موحدة»

(١٩) ولما لم تصل اللجنة المختلطة إلى نتيجة مرضية ، قررت الولايات المتحدة تقديم موضوع استقلال كوريا إلى الجمعية العمومية للأمم المتحدة فى ١٧ سبتمبر ١٩٤٧ .

(٢٠) وفى ١٤ نوفمبر ١٩٤٧ ، قررت الجمعية العمومية المذكورة الموافقة على اقتراح امريكى يقضى بما يلى :

(ا) قيام انتخابات عامة فى الاقليم الكورى بأكمله قبل يوم ٣١ مارس ١٩٤٨ .

(ب) تكليف لجنة مكونة من تسعة أعضاء من هيئة الأمم المتحدة بالاشراف على هيئة الانتخابات ، ثم مساعدة النواب الكوريين بعد ذلك على وضع الدستور وتكوين الحكومة المرجوة .

(٢١) اجتمعت لجنة الأمم المتحدة المذكورة فى مدينة سيول فى ١٢ يناير ١٩٤٨ غير أن سلطات كوريا الشمالية رفضت السماح لرجال هذه اللجنة بدخول أراضيها للقيام بمهمتهم .

(٢٢) قام الحزب الشيوعى الكورى فى أوائل فبراير من نفس السنة بمظاهرات واضطرابات واسعة النطاق بمدينة «سيول» كما أعلنت الاذاعة الكورية فى المنطقة السوفيتية فى ١٦ فبراير ١٩٤٨ ، عن قيام جمهورية ديموقراطية شعبية كورية ، دستورها مقتبس من الدستور السوفيتى .

(٢٣) وأمام موقف السلطات السوفيتية وافقت « الجمعية الصغيرة » للأمم المتحدة على اقتراح امريكى يقضى بقيام انتخابات عامة فى منطقة الاحتلال الامريكية فقط .

(٢٤) قامت الانتخابات ، واسفرت عن انتصار الحزب اليمينى المتطرف (ورئيسه سيجمان رى) . وكانت الأحزاب المعتدلة ، بل وبعض الأحزاب اليمينية قد قاطعت الانتخابات كما قاطعتها الأحزاب اليسارية .

(٢٥) قامت على أثر هذه الانتخابات ، حكومة كوريا الجنوبية ، ووافقت الجمعية التشريعية على دستورها الجديد فى ١٢ يوليو ١٩٤٨ .

(٢٦) اعترف الاتحاد السوفيتى فى ١٢ اكتوبر ١٩٤٨ بحكومة كوريا الشمالية باعتبارها الحكومة الشرعية لكوريا بأجمعها . وكان على رأس هذه الحكومة الزعيم «كيوم سنج» لذى اشتهر بعدائه لليابانيين أيام احتلالهم لبلده .

(٢٧) واعترفت هيئة الأمم المتحدة فى ١١ ديسمبر ١٩٤٨ بحكومة كوريا الجنوبية باعتبارها الحكومة الشرعية لكوريا بأجمعها .

(٢٨) وفى ٢٤ ديسمبر ١٩٤٨ ، انسحبت جميع الجيوش السوفيتية من كوريا الشمالية وبذلك تم استقلالها فعلا .

(٢٩) فى أول يناير ١٩٤٩ اعترفت حكومة الولايات المتحدة «اعترافاً قانونياً» بحكومة كوريا الجنوبية وفى ٢٩ يونيو انسحبت آخر فرقة امريكية من أراضى كوريا الشمالية .

تلك أهم الحوادث التى سبقت الحرب الكورية وكانت مقدمات لها .

(٣) من وقوع الحرب الكورية إلى مفاوضات الهدنة الحالية .

(٣٠) اجتازت جيوش كوريا الشمالية ، فى الساعة الرابعة من صباح يوم ٢٥ يونيو ١٩٥٠ ، خط العرض ٣٨ وهو الحد السياسى بين الحكومتين . فطلبت الولايات المتحدة على أثر هذا الاعتداء اجتماع مجلس الأمن على الفور . إلا أن ممثل الاتحاد السوفيتى لم يحضر الاجتماع كعادته منذ احتجاجه على عدم تمثيل الصين الشيوعية فى المجلس . واجتمع مجلس الأمن ، وبأغلبية تسعة أصوات ضد صفر وامتناع يوغوسلافيا عن التصويت تقرر الأخذ بالاقتراح الامريكى القاضى بوقف القتال وانسحاب قوات كوريا الشمالية وراء خط العرض ٣٨ .

(٣١) وفى ٢٦ يونيو ١٩٥٠ رفع تقرير إلى الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة (المسيو تريجفى لى) يتضمن آراء لجنة الأمم المتحدة فى كوريا ، فيما يتعلق بآخر تطورات الموقف العسكرى .

ونستطيع تلخيصها فى النقط التالية :

(ا) يستنتج من آخر التطورات العسكرية أن كوريا الشمالية شارعة فى هجوم واسع النطاق للاستيلاء على كوريا الجنوبية بأكملها .

(ب) كانت قوات كوريا الجنوبية الموزعة على خط العرض ٣٨ فى حالة دفاع .

(ج) كان هجوم القوات الشمالية مفاجأة لقوات كوريا الجنوبية .

(٣٢) وفى صباح يوم ٢٧ يونيو ١٩٥٠ جاء فى تصريح للرئيس ترومان ما يلى :

(ا) الاشارة إلى قرار مجلس الأمن فى ٢٥ يونيو بوقف القتال وانسحاب القوات الشمالية وراء خط العرض ٣٨ .

(ب) الاشارة إلى أن هذه القوات لم تعبأ بهذا الأمر .

(ج) التذكير بالمساعدة التى طلبها مجلس الأمن من أعضاء الأمم المتحدة لتنفيذ هذا القرار .

وبناء على هذا اصدر الرئيس ترومان أوامره إلى القوات البحرية والجوية للولايات المتحدة بمساعدة حكومة كوريا الجنوبية .

(٣٣) وفى مساء ٢٧ يونيو ١٩٥٠ اجتمع مجلس الأمن وأقر الأمر الواقع (على حد التعبير السوفييتى) إذ طلب من أعضاء هيئة الأمم المتحدة أن يبادروا إلى مساعدة كوريا الجنوبية .

واتخذ هذا القرار بأغلبية سبعة أصوات ضد صوت واحد على التفصيل الآتى :

(ا) صوتت يوغسلافيا ضد القرار .

(ب) آثرت مصر والهند الامتناع عن التصويت .

(ج) أما الاتحاد السوفييتى فانه لم يحضر الاجتماع كعادته منذ احتجاجه على عدم تمثيل الصين الشيوعية فى المجلس .

(د) وافق الباقون وعددهم سبعة .

(٣٤) استولت جيوش كوريا الشمالية فى ٢٨ يونيو ١٩٥٠ على عاصمة كوريا الجنوبية « سيول » .

(٣٥) رد الاتحاد السوفييتى على خطاب الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة الخاص بقرار مجلس الأمن فى ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ، برسالة ، أهم ما جاء فيها هو :

«تلاحظ الحكومة السوفيتية أن القرار المذكور اتخذ بأغلبية ستة أصوات ، يضاف إليها صوت ممثل "الكومى تانج" الذى ليس له أى حق قانونى فى تمثيل الصين . هذا من جهة ومن جهة أخرى ، فان قرارات مجلس الأمن ، طبقاً لميثاق الأمم المتحدة ، لا يمكن أن تتخذ إلا بأغلبية سبعة أصوات من ضمنها أصوات الخمسة أعضاء الدائمين . . . . بيد أن هذا القرار اتخذ فى غياب عضوين دائمين هما الصين والاتحاد السوفيتى . . . . . فمن الواضح الجلى — بناء على ما ذكر — أن قرار مجلس الأمن ليس له أى قوة قانونية فيما يتعلق بالقضية الكورية . . . »

(٣٦) استولت قوات الأمم المتحدة على «سيول» فى ٢٦ اغسطس ١٩٥٠ .

(٣٧) اجتازت قوات الأمم المتحدة خط العرض ٣٨ .

(٣٨) تصادمت قوات الأمم المتحدة لأول مرة بالجيوش الصينية فى ٢٩ اكتوبر ١٩٥٠

(٣٩) انقلب الوضع . وأوقف هجوم جيوش الأمم المتحدة بهجوم مضاد من جانب القوات الصينية .

(٤٠) وتدخلت ثلاث عشرة دولة من آسيا والشرق الأوسط ازاء خطورة الموقف ، وطلبت من الجمهورية الشيوعية الصينية وقف زحفها عند حدود خط العرض ٣٨ (٥ ديسمبر ١٩٥٠) .

(٤١) لم تأبه الجيوش الصينية بوساطة هذه الدول الثلاث عشرة ودخلت مدينة سيول فى ٥ يناير ١٩٥١ .

(٤٢) تقدم ممثل الولايات المتحدة فى هيئة الأمم فى ٢٠ يناير ١٩٥١ أمام اللجنة السياسية بمشروع قرار يتضمن استنكار العدوان الصينى .

(٤٣) وافقت اللجنة السياسية للجمعية العمومية للأمم المتحدة على الاقتراح الامريكى فعرض على الجمعية العمومية فى أول فبراير ١٩٥١ فوافقت عليه . ووصمت الجمهورية الشعبية الصينية بالاعتداء على كوريا .

(٤٤) استولت قوات الأمم المتحدة على مدينة «سيول» مرة اخرى فى ١٤ مارس ١٩٥١

(٤٥) اجتازت قوات الأمم المتحدة خط العرض ٣٨ مرة ثانية فى ٣١ مارس ١٩٥١ .

(٤٦) عزل الرئيس ترومان فى ١١ ابريل ١٩٥١ ، الجنرال ماك آرثر من رئاسة القوات فى اليابان وفى كوريا .

(٤٧) وفى ٢٣ يونيو ١٩٥١ أذاع الرفيق يعقوب ماليك ممثل الاتحاد السوفيتى فى هيئة الأمم ، خطبة كانت تدور حول فكرة « ثمن السلام » ختمها باقتراح الهدنة فى كوريا .

(٤٨) وطلب الجنرال « ريد جواى» الامريكى الذى حل محل ماك آرثر ، فى ٣٠ يونيو ، مقابلة رئيس القوات الشمالية . وأدت هذه المقابلة إلى ما عرف «بمفاوضات كاسنج»

التى طالت فيها المباحثات إلى أن أوقفت فى أواخر اغسطس وتعرضت لأزمات حادة ما زالت قائمة .

هذا عرض سريع لأهم الحوادث التى سبقت والتى تخللت الحرب الكورية . ونستطيع ، بعد الوقوف على هذه التفاصيل ، أن نحلل أهم القضايا القانونية السياسية التى تمخضت عنها هذه الحوادث .

(ب) أهم القضايا القانونية السياسية الناتجة من هذه الحوادث

(١) بحث مشروعية التدخل الامريكى بين صباح ٢٧ يونيو ومسائه .

(٤٩) أن أول قضية سنتصدى لها تدور رحاها حول معرفة مشروعية التدخل الامريكى لمساعدة كوريا الجنوبية فى ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ذلك التدخل الامريكى الذى وقع كما بيناه عند سرد الحوادث ، فى صباح ٢٧ يونيو بينما لم يصدر قرار مجلس الأمن لمساعدة كوريا الجنوبية إلا فى مساء ٢٧ يونيو . فموضوع بحثنا هنا يتناول معرفة الأساس القانونى للتصرف الامريكى فيما بين صباح يوم ٢٧ يونيو ومسائه .

(٥٠) ونلاحظ أولا ، أن الولايات المتحدة عضو فى هيئة الأمم ، و بموجب هذه العضوية تكون تصرفاتها فى استعمال القوة فى علاقاتها الخارجية محدودة إلى أقصى حد ، طبقاً لنص المادة ٢ فقرة ٤ من ميثاق هيئة الأمم المتحدة وهو : «يمتنع أعضاء الهيئة جميعاً فى علاقاتهم الدولية عن التهديد باستعمال القوة أو استخدامها ضد سلامة الأراضى اوالاستقلال السياسى لأى دولة أو على أى وجه آخر لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة » .

(٥١) غير أن لهذا الالتزام المذكور استثنائين يستنتج الأول منهما من الفقرة السالفة الذكر إذ تقول أن امتناع استعمال القوة لا ينصب إلا على ما لا يتفق ومقاصد الأمم المتحدة . او بمعنى آخر يجوز للدولة العضو فى هيئة الأمم استعمال القوة إذا كان ذلك لتنفيذ أحد قرارات مجلس الأمن (مادة ٤٨و٤٩ من الميثاق) .

(٥٢) وأما الاستثناء الثانى فمنصوص عليه صراحة فى المادة الحادية والخمسين من الميثاق حيث تقول :

« ليس فى هذا الميثاق ما يضعف أو ينتقص الحق الطبيعى للدول فرادى أو جماعات فى الدفاع عن انفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة . . . »

(٥٣) وما عدا هذين الاستثناءين لا يجوز لدولة عضو فى الأمم المتحدة أن تستعمل القوة فى علاقاتها الخارجية . ولكى يكون التدخل الامريكى فى صباح ٢٧ يونيو مشروعاً ، يجب أن يستند على أحد هذين الاستثناءين . فاما أن يكون هذا التصرف من جانب الولايات المتحدة مبنياً على تنفيذ قرار مجلس الأمن،واما أن يكون مبنياً على حق الدفاع الشرعى الجماعى .

(ا) التدخل العسكرى الامريكى فى كوريا صباح ٢٧ يونيو بناء على قرار مجلس الأمن فى ٢٥ يونيو .

(٥٤) هذه هى الحجة التى استند إليها الرئيس ترومان لتبرير أمره إلى القوات البحرية والجوية للولايات المتحدة بمساعدة حكومة كوريا الجنوبية . غير أنه ، لو حللنا قرار ٢٥ يونيو (أنظر رقم ٣٠ من بحثنا) لوجدناه سلبياً تحفظياً لا يتطلب من أعضاء الأمم المتحدة القيام بأى اجراء إيجابى ، بل يتطلب ، كما جاء فى المادة ٢ فقرة ٥ من الميثاق « أن تمتنع الدول الأعضاء من مساعدة أى دولة تتخذ الأمم المتحدة ازاءها عملا من أعمال المنع أو القمع » ومعنى ذلك وجوب الامتناع عن مساعدة كوريا الشمالية . وكأن مجلس الأمن ينتظر للانتقال من الاجراءات السلبية التحفظية إلى الاجراءات الايجابية القهرية ، عدم خضوع القوات الشمالية لقراره (مادة ٤٠ من الميثاق) . وقبل أن يتحقق المجلس من تمرد القوات الشمالية على قراره ، اسرع الرئيس ترومان فأمر قواته البحرية والجوية بمساعدة الجيوش الجنوبية ولقد علل تصرفه هذا بقوله :

(١) أن القوات الشمالية لم تعبأ بقرار مجلس الأمن الصادر فى ٢٥ يونيو .

(٢) ان مجلس الأمن طلب من أعضاء الأمم المتحدة تنفيذ قراره هذا بكل ما فى وسعهم من قوة .

ولكن :

(ا) لم يكن من حق الرئيس ترومان أن يقرر بأن القوات الكورية الشمالية لم تعبأ بقرار ٢٥ يونيو ، بل أن ذلك كان من صميم اختصاص مجلس الأمن (انظر المادة ٤٠ من الميثاق) .

(ب) ان قرار ٢٥ يونيو ، يتضمن كما اسلفنا اجراءات سلبية تحفظية فقط .

وبناء على ذلك نرى أن التدخل الامريكى العسكرى فى كوريا صباح ٢٧ يونيو لا يمكن أن يستند قانونا على قرار ٢٥ يونيو المذكور .

(ب) التدخل العسكرى الامريكى صباح ٢٧ يونيو بناء على حق الدفاع الشرعى الجماعى .

(٥٥) حاول بعض الشراح الاستناد على المادة ٥١ من الميثاق لتبرير التدخل العسكرى الامريكى ، إذ يجوز لكل دولة عضو فى هيئة الأمم أن تبادر ، بناء على هذه المادة، إلى مساعدة أى دولة اخرى اعتدت عليها قوة مسلحة .

(٥٦) ولكن إذا قمنا بتحليل المادة ٥١ هذه ، نجد أنه لابد للانتفاع « بحق الدفاع الشرعى الجماعى » ، من توافر شرطين :

الشرط الأول : يجب أن يكون المنتفع عضواً فى هيئة الأمم المتحدة حيث تنص المادة ٥١ « إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة » .

الشرط الثانى : يجب أن يوصف الاعتداء الذى يقوم على أساسه الدفاع الشرعى الجماعى ، بأنه «عمل من أعمال العدوان» وذلك بناء على تفسير أغلبية شراح القانون الدولى .

(٥٧) ولو طبقنا هذين الشرطين على مشكلة كوريا لوجدنا :

(١) ان كوريا الجنوبية ليست عضواً فى هيئة الأمم المتحدة (على اثر « الاعتراض » السوفيتى فى مجلس الأمن بتاريخ ١٨ فبراير ١٩٤٩) .

(ب) ان قرار ٢٥ يونيو وصف اعتداء القوات الشمالية بأنه «اخلال للسلم» لا بأنه «عمل من أعمال العدوان» . وقد يرد علينا بأنه وان كان الهجوم الشمالى قد وصف بأنه «اخلال للسلم» فى ٢٥ يونيو إلا أنه قد تطور إلى «عمل من اعمال العدوان» فى صباح ٢٧ يونيو . ولو وافقنا جدلا على هذا الرأى لوجدنا أن تحقيق هذا التطور من اختصاص مجلس الأمن لا من اختصاص الولايات المتحدة وحدها .

(٥٨) ويستنتج من هذا كله أن تدخل امريكا فى كوريا صباح ٢٧ يونيو غير مشروع ولا يستند على أساس قانونى وهذا فى الحقيقة أمر نظرى أكثر مما هو عملى إذ أن مجلس الأمن قد أيد التدخل الامريكى بعد عدة ساعات من وقوعه فى القرار الصادر فى مساء ٢٧ يونيو ١٩٥٠ .

ولننتقل الآن إلى بحث مشروعية أو عدم مشروعية هذا القرار .

(٢) بحث مشروعية قرار مجلس الأمن الصادر فى مساء ٢٧ يونيو ١٩٥٠ .

(٥٩) سبق أن بينا الأراء السوفيتية (رقم ٣٥) المنطوية على إثبات عدم مشروعية القرار المذكور دون تمحيصها ونرى من واجبنا الآن القيام بتحليلها .

يرى الاتحاد السوفيتى أن هذا القرار غير مشروع لصدوره فى غياب دولتين دائمتين فى هيئة الأمم (الصين والاتحاد السوفيتى) ، بناء على نص المادة ٢٧ من الميثاق . فما أثر غيابهما ؟

(٦٠) (١) أثر غياب حكومة الصين الشيوعية : كانت الصين فى الحقيقة ممثلة فى هيئة الأمم وفى مجلس الأمن وكانت محتفظة بمقعدها الدائم فى هذا المجلس غير أن الاتحاد السوفيتى على أثر تغلب العنصر الشيوعى فى الصين طلب فى ١٣ يناير ١٩٥٠ من مجلس الأمن ، طرد ممثل الصين الوطنية واحلال ممثل الصين الشيوعية محله . ولكن هذا الطلب رفض بأغلبية سبعة أصوات مقابل ثلاثة . وعلى اساس هذا الرفض قاطع الاتحاد السوفيتى مجلس الأمن .

هذا ونلاحظ :

أولا — أنه كان للصين مقعد فى هيئة الأمم منذ تكوينها . اذن فهذه القضية ليست قضية قبول دولة جديدة وانما قبول ممثل حكومة جديدة .

ثانيا — انه لا يوجد أى نص فى ميثاق هيئة الأمم المتحدة ولا فى أعماله التحضيرية عن معالجة هذه المشكلة .

فنستنتج من ذلك أن المسألة سياسية أكثر مما هى قانونية ويجب معالجتها من هذه الناحية .

(٦١) والذين قالوا بعدم قبول الصين الشيوعية فى هيئة الأمم تتلخص حججهم فيما يلى :

(ا) لم يعترف بحكومة الصين الشيوعية إلا عدد قليل من أعضاء الأمم المتحدة .

(ب) مازالت الحكومة الوطنية الصينية تحتفظ بجزء من الأقاليم الصينية (جزيرة فرموزا)

(ج) لم تقم الحكومة الصينية الشيوعية إلا على المساعدة الأجنبية (الاتحاد السوفيتى)

(د) ان الحكومة الصينية الشيوعية غير ديموقراطية وذلك لا يتفق ومبادىء هيئة الأمم المتحدة .

(٦٢) بيد ان الذين يؤيدون ممثل الصين الشيوعية يردون على الحجج السابقة بما يأتى :

(ا) من الخطأ الربط بين إحلال حكومة جديدة فى هيئة الأمم محل حكومة قديمة وبين اعتراف أو عدم اعتراف الدول الأعضاء فى الهيئة بهذه الحكومة طالما كانت تلك الحكومة الجديدة صاحبة السلطة الفعلية فى هذه الدولة .

(ب) لا يمكن اعتبار جزيرة فرموزا من الأقاليم الصينية .

(ج) أما القائلون بأن الحكومة الصينية قامت على المساعدة الأجنبية فيرد عليهم بأن الحكومة الصينية الوطنية أيضاً لا تحتفظ بقيامها إلا بفضل المساعدة الأجنبية (الولايات المتحدة) .

(د) ان الاحتجاج بعدم قبول حكومة الصين الشيوعية فى هيئة الأمم لأنها غير ديموقراطية ينقضه وجود الاتحاد السوفيتى فى المنظمة الدولية منذ تكوينها وينقضه أيضاً أن تشيكوسلوفاكيا تغيرت حكومتها من ديمقراطية إلى شيوعية وتغير ممثلها فى المنظمة الدولية طبقاً لذلك و لم يثر هذا التغيير أى احتجاج .

وسواء أخذنا بالرأى الأول أو بالرأى الثانى فان غياب الصين الشيوعية عن مجلس الأمن هو الذى حدا بالاتحاد السوفيتى إلى مقاطعة المجلس .

(٦٣) (ب) أثر غياب الاتحاد السوفيتي : ان قضية غياب الصين مسألة سياسية بحتة ولكن امتناع الاتحاد السوفيتي عن حضور اجتماعات مجلس الأمن مسألة قانونية . والمادة ٢٧ من الميثاق تنص فى فقرتها الثالثة : « تصدر قرارات مجلس الأمن فى المسائل الأخرى كافة بموافقة أصوات سبعة من أعضائه يكون من بينها أصوات الأعضاء الدائمين . . . »

فهل إذا امتنع عضو دائم فى المجلس عن التصويت وامتنع عن حضور الاجتماع نجد لهاتين الحالتين حلا فى الميثاق ؟ لقد أغفل الميثاق ، فى الواقع ، ذكر هاتين الحالتين كما اغفلتهما الأعمال التحضيرية ومناقشات « سان فرانسسكو » . ولكن جرى العرف على أن إمتناع الدولة ذات المقعد الدائم فى مجلس الأمن عن التصويت لا يحتسب فى قوة (الفيتو) فهل يجوز ، قياساً على ذلك ، اعتبار الغياب بمثابة امتناع ؟

(٦٤) يرى بعض الشراح أنه من الجائز اعتبار الآثار القانونية المترتبة على الغياب عن اجتماعات مجلس الأمن مساوية للاثار القانونية المترتبة على الامتناع من التصويت وذلك لسببين :

(أ) يتساوى امتناع الدولة عن التصويت وغيابها عن حضور الاجتماع عند احتساب الأصوات .

(ب) لا فرق بين الغرض من الامتناع والغرض من الغياب إذ يعد كلاهما عدم اشتراك فى اتخاذ قرارات مجلس الأمن كما يدلان على محايدة ازاء تلك القرارات .

فامتناع الاتحاد السوفيتي عن حضور اجتماعات مجلس الأمن يعد حسب الراى الأول بمثابة امتناع عن التصويت ، فتكون القرارات التى صدرت من المجلس أثناء غياب الاتحاد السوفيتي صحيحة وبالتالى يصبح قرار ٢٧ يونيو مشروعاً .

(٦٥) ويرى الفريق الثانى أنه لا يمكن قياس المقاطعة المستمرة لاجتماعات مجلس الأمن بالامتناع عن التصويت فى قرار معين . ذلك لأن مقاطعة الاتحاد السوفييتى لاجتماعات مجلس الأمن راجعة إلى عدم قبوله فى ١٣ يناير ١٩٥١ لتغيير ممثل حكومة الصين الوطنية بممثل حكومة الصين الشيوعية مما دعا الاتحاد السوفييتى إلى اعتبار جميع قرارات المجلس غير صحيحة طالما أن تمثيل دولة دائمة (الصين) غير صحيح . فكأن هدف الاتحاد السوفيتى [illegible] المستمر هو اقامة « فيتو » دائم فى وجه جميع قرارات مجلس الأمن .

(٦٦) أما رأينا بالنسبة لهذين التفسيرين فهو تأييد وموافقة لما قدمه مندوب مصر فى جلسة ١٣ يناير ١٩٥١ عندما قرر الاتحاد السوفيتى مقاطعة مجلس الأمن . وكان ما قدمه مندوب مصر يدور حول مخالفة موقف حكومة السوفييت لنص المادة الثامنة والعشرين من الميثاق التى تقول : « ينظم مجلس الأمن على وجه يستطيع معه العمل باستمرار . ولهذا الغرض يمثل كل عضو من أعضائه تمثيلا دائماً فى مقر الهيئة . »

وتطبيقا لهذه المادة على موقف روسيا يتضح انه موقف غير قانونى لا يمكن اعتباره بمثابة « فيتو » عام . ونضيف إلى ذلك أنه كان من السهل على الاتحاد السوفيتى أن يحضر جميع جلسات مجلس الأمن ويستعمل فيها حق الفيتو احتجاجا على وجود ممثل « الكومى تانج » فى مجلس الأمن .

أما اختيار موقف الغياب ، فانه يعد فى نظرنا تصرفاً سلبيا فيه تنازل ضمنى عن حق الاتحاد السوفيتى فى استعمال الفيتو .

(٦٧) وبناء على كل ما تقدم نرى أنه لو كان غياب حكومة الصين الشيوعية مسألة تحتمل عدة تفسيرات و لم نتقدم بالقطع فيها فان مسألة غياب الاتحاد السوفيتى واضحة المعالم من الناحية القانونية و يمكن القطع فيها بعدم إعتبار الغياب عن اجتماعات مجلس الأمن بمثابة « فيتو » لقرارته .

اذن فقرار مجلس الأمن الصادر فى مساء ٢٧ يونيو ١٩٥٠ قرار مشروع .

(٣) مشكلة خط العرض ٣٨ .

(٦٨) ومن ضمن ما تطلبه قرار ٢٧ يونيو ١٩٥٠ ، من الدول الأعضاء فى هيئة الأمم المتحدة مد الجمهورية الكورية بكل المساعدة اللازمة لصد المعتدين واعادة استتباب السلام والأمن الدوليين فى هذا الأقليم .

فهل تبيح هذه الصيغة ، لجيوش الأمم المتحدة ، أن تجتاز خط العرض ٣٨ ، تنفيذا لهذا النص ؟ اختلفت الآراء هنا . فيرى فريق ان مهمة جيوش الأمم المتحدة قاصرة على « صد المعتدين » حتى خط العرض المذكور فقط ثم يضيف لتعزيز رأيه ، أن الجيوش الشمالية لا تعتبر معتدية وراء الخط ٣٨ .

(٦٩) ولكن لم يؤخذ بهذا الرأى استناداً على الحجج الآتية :

(ا) قررت هيئة الأمم المتحدة وحدة كوريا بناء على تصريح القاهرة (انظر رقم ١٦) وقرارات مؤتمر موسكو (أنظر رقم ١٨) وقرار الجمعية العمومية فى ١٤ نوفمبر ١٩٤٤ (انظر رقم ٢٠) فلا يمكن أن تقف جيوش الأمم المتحدة عند خط العرض ٣٨ .

(ب) ان تقسيم البلاد إلى منطقتين هو السبب المباشر فى قيام الحرب . ولا شك أن اعادة استتباب السلام والأمن فى هذا الاقليم يتوقف على توحيد كوريا .

(حـ) كذلك لقيام سلام صحيح لا بد من محو جميع الجيوش الشمالية أو انهزامها انهزاماً تاماً وهذا أو ذاك لا يمكن تحقيقه إلا باجتياز خط العرض ٣٨ .

(٧٠) فنرى من ذلك أن الاعتبارات العسكرية والاستراتيجية هى التى جعلت الجمعية العمومية تبيح بصفة ضمنية فى ٤ اكتوبر ١٩٥٠ اجتياز هذا الخط ، حيث أوصت الجيوش باتخاذ جميع الاجراءات اللازمة لضمان توفير الأمن فى كوريا .

وهكذا فقد خط العرض ٣٨ قدسيته فى نظر أنصار الأمم المتحدة كما سبق أن فقدها فى نظر الشيوعيين وأصبحت حرمته منتهكة بين الجيشين اللذين يتسابقان ويريد كل منهما أن يكون أسبق فى بسط سلطانه على كوريا جميعها حتى تصبح موحدة كلها تحت حكمه .

(٧١) هذه هى أهم القضايا القانونية السياسية التى تمت على أثر الحوادث التى مرت بكوريا . ولما كان قرار استنكار العدوان الصينى (أول فبراير ١٩٥١) والمقاطعة المفروضة على هذه الدولة من الحوادث التى تقبل المناقشات القانونية فنفضل لضيق المكان هنا ارجاء دراستها إلى بحث آخر .

(ج) ختام

(٧٢) ان الرسالة التى كرست لها هيئة الأمم كل جهودها تنصب على الاحتفاظ بالأمن واستتباب السلام فى العالم بمختلف الوسائل القانونية والسياسية ، غير أن أهمها فى الواقع هو التعاون الصريح بين الدول الخمس الكبرى ، ولأسباب لا داعى لذكرها هنا ، انفصمت عرى هذا التعاون ، فانقلبت هيئة الأمم المتحدة من منظمة دولية لحفظ السلام ، إلى سلاح جديد للدعاية والضغط على الرأى العام ، يحاول كل من الخصمين استعماله لصالح سياسته الخارجية .

(٧٣) هذا الوضع هو الذى انعكست صورته على صفحة أقليم كوريا ، إذ رأينا الاتحاد السوفيتى بمخالفته لمبادىء وأهداف هيئة الأمم المتحدة يحاول بسط نفوذه بواسطة الكوريين الشماليين فالصينيين ، كما تحاول الولايات المتحدة من جانبها استرداد نفوذها على كوريا بواسطة المنظمة الدولية التى انقلبت فى يدها إلى مجرد كتلة عسكرية لمناهضة الشيوعية .

(٧٤) هذا ، ويرى المتشائمون أنه ليس من المهم الآن انتصار الشمال أو الجنوب ، طالما أن المهزوم ليس هذا أو ذاك وانما هو المنظمة الدولية المفروض فى أمها أن تظل متحدة .

(٧٥) اما المتفائلون — ونضم صوتنا إليهم — فانهم يرون أن خط العرض ٣٨ الذى قامت بسببه الحرب هو الذى سيكون أساس التراضى بين الخصمين وما دام الانتصار لم يحالف الشمال أو الجنوب إلى الآن فنأمل أن يكتب النصر فى النهاية لهيئة الأمم المتحدة فتكون قد ادت رسالتها بعد المحنة التى كادت تهد كيانها .

اكتوبر سنة ١٩٥١